

Geschäftsverzeichnissnr. 5873
Entscheid Nr. 63/2015 vom 21. Mai 2015

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 2, 7 und 8 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, erhoben von der VoG «Ligue des Droits de l'Homme».

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 6. März 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 10. März 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Ligue des Droits de l'Homme », unterstützt und vertreten durch RA M. Nève, in Lüttich zugelassen, und RÄin V. van der Plancke, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2, 7 und 8 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. September 2013, zweite Ausgabe).

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA F. Gosselin, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 13. Januar 2015 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Giet und R. Leysen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine der Parteien innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 4. Februar 2015 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des innerhalb der vorerwähnten Frist eingereichten Antrags einer Partei auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 3. Februar 2015 den Sitzungstermin auf den 3. März 2015 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 3. März 2015

- erschienen

. RÄin J. Seleck, in Lüttich zugelassen, *loco* RA M. Nève, und RÄin V. van der Plancke, für die klagende Partei,

. RÄin M. Bourgys, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter T. Giet und R. Leysen Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte 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*

(...)

B.1. Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf die Artikel 2, 7 und 8 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 « zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten » (nachstehend: Gesetz vom 1. Juli 2013).

Jeweils abgeändert durch diese Artikel 2, 7 und 8 bestimmen die Artikel 84, 130 und 132 des vorerwähnten Grundsatzgesetzes:

« Art. 84. § 1. Der Direktor sorgt für die Zuweisung der im Gefängnis verfügbaren Arbeit an die Inhaftierten, die einen entsprechenden Antrag gestellt haben. Dieser Antrag wird auf einem vom König erstellten Formular festgehalten.

§ 2. Die zugewiesene Arbeit darf die Würde des Inhaftierten nicht verletzen und darf auch nicht den Charakter einer Disziplinarstrafe haben.

§ 3. Bei der Zuweisung der Arbeit an die Verurteilten wird der in Titel IV Kapitel II erwähnte individuelle Vollzugsplan berücksichtigt.

§ 4. Die im Gefängnis zur Verfügung gestellte Arbeit ist nicht Gegenstand eines Arbeitsvertrags im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 über die Arbeitsverträge ».

« Art. 130. Als Disziplinarverstöße der zweiten Kategorie gelten:

1. das Beleidigen von Personen, die sich im Gefängnis befinden,
2. die Nichteinhaltung der in der Geschäftsordnung festgehaltenen Bestimmungen,
3. die Weigerung, den Anweisungen und Befehlen des Gefängnispersonals Folge zu leisten,
4. die unbefugte Anwesenheit in einem Raum außerhalb des zugelassenen Zeitraums oder in einem Raum, für den kein Zugangsrecht erteilt worden ist,
5. das nicht ordnungsgemäße Kommunizieren mit einem Mitinhaftierten oder einer nicht zum Gefängnis gehörenden Person, den in Artikel 129 Nr. 9 erwähnten Disziplinarverstoß ausgenommen,
6. das Nichtsauberhalten oder ungenügende Sauberhalten des Haftraums und der Gemeinschaftsräume oder das Verunreinigen des Geländes,
7. das Verursachen von Lärm, der den reibungslosen Ablauf der Aktivitäten des Gefängnisses stört ».

« Art. 132. Ungeachtet der Art des Disziplinarverstoßes können folgende Disziplinarstrafen auferlegt werden:

1. Verweis mit Eintragung in das in Artikel 146 erwähnte Disziplinarstrafenregister,
2. Einschränkung oder Verweigerung des Rechts, für eine Höchstdauer von dreißig Tagen bestimmte Gegenstände im Kiosk zu erwerben, Toilettenartikel und Artikel für den Briefwechsel ausgenommen,
3. Isolation in dem dem Inhaftierten zugewiesenen Haftraum gemäß den im nachstehenden Abschnitt IV vorgesehenen Modalitäten für eine Höchstdauer von dreißig Tagen bei einem Verstoß der ersten Kategorie und für eine Höchstdauer von fünfzehn Tagen bei einem Verstoß der zweiten Kategorie,
4. Einschließung in einer Strafzelle gemäß den im nachstehenden Abschnitt III vorgesehenen Modalitäten für eine Höchstdauer von neun Tagen bei einem Verstoß der ersten Kategorie und für eine Höchstdauer von drei Tagen bei einem Verstoß der zweiten Kategorie.

Diese Strafe kann im Falle einer Geiselnahme für eine Höchstdauer von vierzehn Tagen auferlegt werden ».

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.2. Im vorerwähnten Artikel 84 § 4, eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juli 2013, ist festgelegt, dass die im Gefängnis zur Verfügung gestellte Arbeit nicht Gegenstand eines Arbeitsvertrags im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 über die Arbeitsverträge ist.

Nach Darlegung der klagenden Partei verstoße diese Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 23, insofern sie die Gefängnisarbeit von dem Schutz ausschließe, der mit der Einstufung als Arbeitsvertrag einhergehe, ohne einen gleichwertigen Schutz vorzusehen.

B.3. Der Ministerrat führt an, dass die Inhaftierten, die eine Gefängnisarbeit verrichteten, und die Arbeitnehmer keine vergleichbaren Kategorien seien unter Berücksichtigung der Artikel 81 bis 86 des vorerwähnten Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 « über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten » (nachstehend: Grundsatzgesetz), in denen der Inhalt der Gefängnisarbeit und die damit einhergehenden Verpflichtungen festgelegt seien.

Daher ist zu prüfen, ob Inhaftierte, die Gefängnisarbeit verrichten, und Arbeitnehmer Kategorien sind, die in Bezug auf die Rechtsregelung für die Arbeit der jeweiligen Kategorien hinlänglich miteinander vergleichbar sind.

#### B.4. In der Begründung heißt es:

« Artikel 84 des Gesetzes wird ergänzt, um zu verdeutlichen, dass kein Arbeitsvertrag im Sinne des Gesetzes vom 1978 mit Inhaftierten, die Gefängnisarbeit verrichten, geschlossen wird. Der Umstand, dass auf Seiten der Verwaltung eine Verpflichtung besteht, die Inhaftierten arbeiten zu lassen, steht im Widerspruch zum eigentlichen Konzept der vertraglichen Beziehung, das einen freien Willen der Vertragspartner voraussetzt. In operationeller Hinsicht würde die Gleichstellung mit einem echten Arbeitsvertrag mit allen seinen Folgen (Verwaltungsaufwand, Höhe der Vergütungen, usw.) es unmöglich machen, noch Inhaftierte arbeiten zu lassen. Daher ist es so wie beispielsweise in Frankreich vorzuziehen, dieses Prinzip ausdrücklich in der Gesetzgebung zu verankern.

Um den Bemerkungen des Staatsrates zu entsprechen, wird darauf verwiesen, dass die Regelung über Gefängnisarbeit im eigentlichen Grundsatzgesetz, in den sich in der Ausarbeitung befindenden königlichen Erlassen und in den Geschäftsordnungen, die durch die Ministerin gebilligt wurden, enthalten ist. Bei der Ausarbeitung dieser Regelung wurden die Europäischen Gefängnisregeln berücksichtigt. In Erwartung des königlichen Erlasses über Arbeitsunfälle in Gefängnissen findet ein System der Entschädigung auf fairer Grundlage Anwendung auf die Inhaftierten, die Opfer eines Arbeitsunfalls werden; dieses System ist in einer Reihe von ministeriellen Rundschreiben beschrieben. Schließlich gilt die föderale Regelung über das Wohlbefinden bei der Arbeit für die Gefängnisarbeit » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, SS. 5-6).

Der Staatsrat hat in Bezug auf den angefochtenen Artikel 2 bemerkt:

« [...] Da durch Artikel 81 des Grundsatzgesetzes den Inhaftierten ein *Recht* auf Teilnahme an verfügbarer Arbeit im Gefängnis gewährt wird und folglich Zweifel am Bestehen eines Willenselementes auf Seiten des Arbeitgebers erlaubt sind, gibt der Entwurf der Bestimmung keinen Anlass zu Kritik. Darüber hinaus ist ersichtlich, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (nachstehend: EuGHMR) den Staaten eine sehr breite Ermessensbefugnis überlässt, um gegebenenfalls zu bestimmen, in welchem Maße die Inhaftierten Regeln des Sozialrechts unterliegen müssen. Aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: EMRK) kann keinerlei Verpflichtung abgeleitet werden, einen Arbeitsvertrag für Inhaftierte, die Gefängnisarbeit verrichten, vorzusehen.

Folglich spricht nichts dagegen, die derzeitige Ungenauigkeit hinsichtlich der rechtlichen Einstufung der Gefängnisarbeit zu beseitigen, so wie es im Entwurf von Artikel 84 § 4 geschehen ist.

Durch diese Bestimmung wird jedoch noch keine Antwort auf die Frage geboten, welche rechtliche Beschaffenheit dann das Rechtsverhältnis zwischen der Gefängnisbehörde und dem Inhaftierten aufweist, wenn dieser Gefängnisarbeit verrichtet, und ebenfalls nicht darauf, welche anderen Arbeitsrechtsvorschriften als das Gesetz vom 3. Juli 1978 auf die Gefängnisarbeit Anwendung finden (ebenda, S. 14) ».

B.5. Die Prüfung der spezifischen Merkmale der Gefängnisarbeit im Vergleich zu Lohnarbeit führt zu der Feststellung, dass die Erstere sich wesentlich von der Letzteren

unterscheidet, insbesondere aus dem Blickwinkel gewisser Modalitäten für die Entstehung des Arbeitsverhältnisses, der Ziele der Arbeit in den Gefängnissen sowie der spezifischen Umstände und Zwänge dieser Arbeit.

B.6.1. Was zunächst das Zustandekommen der Arbeitsbeziehung betrifft, ist anzumerken, dass aufgrund von Artikel 81 des Grundsatzgesetzes die Inhaftierten das Recht haben, sich an der im Gefängnis verfügbaren Arbeit zu beteiligen; in Artikel 82 desselben Gesetzes ist vorgesehen, dass die Strafvollzugsverwaltung dafür sorgt, dass Arbeit zur Verfügung gestellt wird oder zur Verfügung gestellt werden kann, und zwar mit den Zielen, die in derselben Bestimmung präzisiert sind; schließlich ist in Artikel 84 § 1 präzisiert, dass der Direktor für die Zuweisung der im Gefängnis verfügbaren Arbeit an die Inhaftierten, die einen entsprechenden Antrag gestellt haben, sorgt.

Diese Bestimmungen haben zur Folge, dass den Inhaftierten, die arbeiten möchten, ein Recht auf Arbeit gewährt wird innerhalb der Grenzen der in der Strafanstalt «verfügbaren Arbeit».

B.6.2. Was anschließend die Ziele betrifft, die der Gesetzgeber mit der Arbeit in den Gefängnissen angestrebt hat, ist im vorerwähnten Artikel 82 des Grundsatzgesetzes präzisiert, dass diese Arbeit es den Inhaftierten ermöglichen soll, «ihre Haft sinnvoll zu verbringen; ihre Fähigkeit, nach ihrer Freilassung eine Tätigkeit auszuüben, die ihren Unterhalt gewährleistet, zu erhalten, zu fördern oder zu erwerben; ihre Haft zu erleichtern; gegebenenfalls gegenüber ihren nahen Verwandten und den Opfern Verantwortung zu übernehmen und, wenn dazu Anlass besteht, Schulden ganz oder teilweise zurückzuzahlen im Hinblick auf eine Wiedergutmachung oder ihre Wiedereingliederung».

Die meisten dieser Ziele sind der Arbeit im Gefängnis eigen. Dies gilt für das Ziel der beruflichen Wiedereingliederung des Inhaftierten nach seiner Freilassung. Dies gilt vorkommendenfalls auch für das Ziel der Wiedergutmachung des den Opfern verursachten Schadens, das mit der Arbeit des Inhaftierten verbunden wird, insofern diese Zielsetzung im individuellen Vollzugsplan im Sinne von Artikel 38 des Grundsatzgesetzes vorgesehen ist; dieser Vollzugsplan enthält nämlich «eine Skizze [...] der Tätigkeiten, die auf Wiedergutmachung, insbesondere des Unrechts, das den Opfern zugefügt wurde, ausgerichtet sind [...]», sowie «Vorschläge über Tätigkeiten, an denen der Inhaftierte sich beteiligen wird, wie zum Beispiel: 1. im Rahmen des Strafvollzugs verfügbare oder zuzuweisende Arbeit;».

B.6.3. Die Umstände, unter denen die Arbeit in den Gefängnissen abläuft, hängen weitgehend von den Elementen ab, die diesem Umfeld eigen sind. Hierzu gehören zunächst

Zwänge in Bezug auf die Ordnung und Sicherheit innerhalb des Gefängnisses, die sich auf das Angebot und die Bedingungen der Arbeit auswirken können. Das Gleiche gilt für den Rhythmus der Arbeitsleistungen, der durch die persönliche Situation des Inhaftierten bedingt ist (beispielsweise Entfernung im Hinblick auf das Erscheinen vor einem Gericht, Überführung in ein anderes Gefängnis oder Aussetzung der Arbeit während der Vollstreckung einer Disziplinarstrafe). Ebenso können die Merkmale einer jeden Strafanstalt, wie die verfügbaren Räume oder das Personal, das die Arbeit der Inhaftierten begleiten kann, sich auf das Arbeitsangebot, auf die Art oder auf die Umstände dieser Arbeit auswirken.

B.6.4. Schließlich sind auch gewisse Zwänge, die während der Vorarbeiten als operationell bezeichnet wurden, zu berücksichtigen, wie der Aufwand an Verwaltungsarbeit und die Mindestlöhne, die die Gleichstellung der Gefängnisarbeit mit derjenigen im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 beinhalten würde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, S. 5). Es genügt die Feststellung, dass diese Zwänge die Beschäftigung der Inhaftierten erschweren würde.

B.7. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Inhaftierten, die Gefängnisarbeit verrichten, sich in einer Situation befinden, die sich allzu sehr von derjenigen der Arbeitnehmer entfernt, damit die Ersteren sachdienlich mit den Letzteren verglichen werden könnten hinsichtlich der Rechtsregelung für die Arbeit der Ersteren beziehungsweise der Letzteren (vgl. EuGHMR, Große Kammer, 7. Juli 2011, *Stummer gegen Österreich*, §§ 93-95).

B.8. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

#### *In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.9. Nach Darlegung der klagenden Partei verstoße Artikel 130 Nr. 2 des Grundsatzgesetzes in der durch Artikel 7 des angefochtenen Gesetzes abgeänderten Fassung gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern die Nichteinhaltung der in der Geschäftsordnung festgehaltenen Bestimmungen als Disziplinarverstoß der zweiten Kategorie eingestuft werde.

Die klagende Partei beschränkt ihre Kritik jedoch darauf, dass die angefochtene Bestimmung, indem die Einhaltung der Geschäftsordnung einem Disziplinarverstoß der zweiten Kategorie gleichgestellt werde, die Inhaftierten - und dies wegen gleich welchen Verstößen gegen die Geschäftsordnung - den Sanktionen der Isolation oder der Einschließung in eine Strafzelle aussetze, die in Artikel 132 Nrn. 3 und 4 des Grundsatzgesetzes vorgesehen seien, oder

dem Entzug oder der Einschränkung der Kontakte mit Besuchern von außerhalb des Gefängnisses, was in Artikel 133 Nr. 3 desselben Gesetzes vorgesehen sei. Mit den ersten zwei Sanktionen werde die Einschränkung des Besuchsrechts auf « die in Artikel 59 § 1 erwähnten Personen außerhalb des Gefängnisses » - das heißt nahe Verwandte und der zusammenwohnende Partner - (Artikel 140 § 2 Absätze 2 und 3) beziehungsweise das Verbot von Besuch von Personen außerhalb des Gefängnisses verbunden, außer in Bezug auf die vorerwähnten nahen Verwandten und den zusammenwohnenden Partner, wenn die Einschließung länger als drei Tage dauere (Artikel 135 § 1 Nr. 2).

Diese Verbote oder Einschränkungen des Besuchsrechts stellten nach Darlegung der klagenden Partei eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens der Inhaftierten dar; diese Einmischung müsse daher im Gesetz vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein zur Verfolgung eines oder mehrerer rechtmäßiger Ziele, die in Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention angeführt seien.

Die Kritik betrifft die Nichteinhaltung des Legalitätsprinzips sowie die mangelnde Zugänglichkeit und die fehlende Vorhersehbarkeit, die sich aus der angefochtenen Bestimmung ergäben.

B.10. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, die Fälle, in denen, und die Bedingungen, unter denen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verletzt werden kann, gewährleistet er jedem Bürger, dass keine Einmischung in dieses Recht stattfinden kann, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, insofern die Ermächtigung auf ausreichend präzise Weise festgelegt ist und die Ausführung von Maßnahmen betrifft, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt werden.

B.11.1. Aufgrund von Artikel 130 Nr. 2 des Grundsatzgesetzes in der durch Artikel 7 des angefochtenen Gesetzes abgeänderten Fassung ist die Nichteinhaltung der in der Geschäftsordnung festgehaltenen Bestimmungen ein Disziplinarverstoß der zweiten Kategorie. Solche Verstöße können Gegenstand von Sanktionen sein, die das Privatleben und das Familienleben der Inhaftierten verletzen können und die in Artikel 132 desselben Gesetzes vorgesehen sind, insbesondere die Möglichkeit der Isolation oder der Einschließung in eine Strafzelle oder die Einschränkung des Besuchsrechts.

B.11.2. Die Geschäftsordnung der Strafanstalt dient dazu, Regeln im Hinblick auf das gute interne Funktionieren festzulegen sowie die Ordnung und die Sicherheit zu gewährleisten, so dass es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt, dass deren Nichteinhaltung sanktioniert werden kann. Es ist kennzeichnend für eine Geschäftsordnung, dass bei ihrer Erstellung die spezifischen Merkmale der Strafanstalt oder der betreffenden Abteilung dieser Anstalt berücksichtigt werden.

Gemäß Artikel 16 des Grundsatzgesetzes erstellt in jedem Gefängnis der Anstaltsleiter gemäß den durch oder aufgrund dieses Gesetzes festgelegten Bestimmungen und gemäß den vom Minister erteilten Anweisungen eine Geschäftsordnung. Die Geschäftsordnung muss dem Minister zur Billigung vorgelegt werden.

B.11.3. Bei der Erstellung der Geschäftsordnung ist der Anstaltsleiter also an einen Gesetzes- und Ordnungsrahmen gebunden.

Der Gesetzgeber legt somit die wesentlichen Elemente fest, die bei der Erstellung der Geschäftsordnung einzuhalten sind, er begrenzt die Ermessensbefugnis des Anstaltsleiters und legt die Beschaffenheit der Verstöße gegen diese Ordnung sowie die Sanktionen fest, die das Privat- und Familienleben betreffen und auferlegt werden können, um diese Verstöße zu ahnden.

Die angefochtene Bestimmung entspricht den in B.10 angeführten Anforderungen.

B.12. Neben diesem Erfordernis der formellen Gesetzmäßigkeit schreibt Artikel 22 der Verfassung ebenfalls vor, dass die Einmischung in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens deutlich und ausreichend präzise formuliert sein muss, damit auf vorhersehbare Weise die Fälle beurteilt werden können, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens erlaubt.

Ebenso setzt das Erfordernis der Vorhersehbarkeit, dem das Gesetz entsprechen muss, um mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention in Einklang zu stehen, voraus, dass seine Formulierung ausreichend präzise ist, damit jeder Einzelne in einem vernünftigen Maße unter den jeweiligen Umständen die Folgen vorhersehen kann, die eine bestimmte Handlung haben kann (EuGHMR, 17. Februar 2004, *Maestri* gegen Italien, § 30).

Das Gesetz muss Garantien gegen willkürliche Beeinträchtigungen des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch die öffentliche Gewalt bieten, indem einerseits die Ermessensbefugnis der betreffenden Behörden ausreichend deutlich eingeschränkt und andererseits eine effektive gerichtliche Kontrolle vorgesehen wird (siehe, unter anderem,

EuGHMR, 4. Mai 2000, *Rotaru* gegen Rumänien, § 55; 6. Juni 2006, *Segerstedt-Wiberg* gegen Schweden, § 76; 4. Juli 2006, *Lupsa* gegen Rumänien, § 34).

B.13. Die vorstehend angeführten Erfordernisse gelten ebenfalls für den Schutz des Privat- und Familienlebens der Inhaftierten (EuGHMR, 25. März 1983, *Silver* gegen Vereinigtes Königreich, §§ 86-90; 29. September 2008, *Gülmez* gegen Türkei, § 49; 17. September 2009, *Enea* gegen Italien, § 143).

B.14. Aufgrund von Artikel 16 des Grundsatzgesetzes wird den Inhaftierten ein Exemplar der Geschäftsordnung zur Verfügung gestellt, damit sie die Regeln zur Kenntnis nehmen können, die sie einhalten müssen und die zu Sanktionen führen können, wenn sie nicht eingehalten werden.

Durch die angefochtene Bestimmung werden Verstöße gegen die konkreten Regeln der Geschäftsordnung sanktioniert, wobei der jeweiligen Beschaffenheit einer jeden Anstalt Rechnung getragen wird und sie ausreichend deutlich und präzise formuliert sein muss, damit die Inhaftierten die Folgen ihrer Handlungen kennen können.

Zur Bestimmung der Art und des Umfangs der Strafe werden gemäß Artikel 143 § 1 des Grundsatzgesetzes die Schwere des Verstoßes, die Umstände, unter denen dieser Verstoß erfolgt ist, mildernde Umstände und vorläufige Maßnahmen, die eventuell auferlegt worden sind, berücksichtigt.

Im Fall einer Anfechtung obliegt es dem zuständigen Richter zu prüfen, ob diese Bedingungen erfüllt sind.

B.15. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

#### *In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.16. Nach Darlegung der klagenden Partei verstoße Artikel 132 Nr. 4, ergänzt durch Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern dadurch das Einschließen in eine Strafzelle auf eine Höchstdauer von 14 Tagen im Fall der Geiselnahme verlängert werde; auf diese Weise behandle Artikel 132 Nr. 4 Absatz 2 zwei inhaftierte Personen, « die einen Disziplinarverstoß derselben Kategorie begangen haben, wobei die eine für eine Geiselnahme im Gefängnis verantwortlich ist und die andere gleich welchen

anderen Disziplinarverstoß der ersten Kategorie begangen hat », auf unterschiedliche Weise, und dies ohne vernünftige Begründung.

B.17. Diese Änderung wurde in den Vorarbeiten wie folgt kommentiert:

« Die Probleme, die sich in Bezug auf die Sicherheit stellen, insbesondere im Anschluss an die wiederholten Geiselnahmen im Hinblick auf Ausbrüche, beweisen die Notwendigkeit, gewisse Bestimmungen des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten zu ändern.

Die Regierung möchte das deutliche Signal geben, dass die Geiselnahme gleich welcher Person, die sich in einem Gefängnis befindet, eine sehr ernsthafte Problematik ist und folglich dem Gefängnisdirektor die Möglichkeit gibt, einen solchen Verstoß schwerer zu bestrafen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, S. 4).

B.18. Aus der Einfügung der angefochtenen Bestimmung in Artikel 132 des Grundsatzgesetzes, der die Sanktionen betrifft, und nicht in dessen Artikel 129, in dem die Disziplinarverstöße der ersten Kategorie definiert sind, sowie aus den Kommentaren der Regierung anlässlich der Vorarbeiten geht hervor, dass die Geiselnahme nicht als ein neuer Disziplinarverstoß auszulegen ist, sondern als ein Umstand, der Anlass zu einer Erschwerung der Sanktion ist. In der Antwort auf einen Vorschlag zur ausdrücklichen Einstufung der Geiselnahme als ein Verstoß hat die Ministerin präzisiert:

« [Die] Geiselnahme braucht nicht ausdrücklich aufgenommen zu werden, da sie zur Kategorie der Handlungen im Sinne von Artikel 129 Nrn. 1 und 2 des Grundsatzgesetzes gehören kann. Es handelt sich um: (1) den vorsätzlichen Anschlag auf die körperliche Unversehrtheit von Personen oder die Drohung mit einem solchen Anschlag; (2) den vorsätzlichen Anschlag auf die psychische Unversehrtheit von Personen oder die Drohung mit einem solchen Anschlag » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/004, S. 28).

Folglich ist der Behandlungsunterschied, der dem Gerichtshof durch die klagende Partei unterbreitet wurde, so zu verstehen, dass er die hinsichtlich der Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle vorgenommene Unterscheidung zwischen Inhaftierten, die einen Disziplinarverstoß der ersten Kategorie begangen haben, und denjenigen, bei denen der Verstoß mit einer Geiselnahme einherging, betrifft; im ersten Fall beträgt die Höchstdauer neun Tage, während sie im zweiten Fall auf vierzehn Tage verlängert wird.

Es ist zu prüfen, ob dieser Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.19. Das bei der Festlegung der Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle angewandte Unterscheidungskriterium, das daraus abgeleitet wird, ob eine Geiselnahme vorliegt oder nicht, ist ein objektives Kriterium.

Im Übrigen ist die Verlängerung der Dauer im Fall der Geiselnahme sachdienlich hinsichtlich des Ziels, die Inhaftierten davon abzuschrecken, eine Geiselnahme vorzunehmen, und, insbesondere hinsichtlich des Bemühens um die Aufrechterhaltung der Ordnung und der Sicherheit in den Strafanstalten. Eine Geiselnahme ist nämlich eine äußerst schwerwiegende Tat.

Es ist noch zu prüfen, ob die Verlängerung der Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle, die durch den angefochtenen Artikel 132 Nr. 4 Absatz 2 mit einer Geiselnahme verbunden wird, nicht eine unverhältnismäßige Maßnahme gegenüber den vorerwähnten Zielen darstellt.

B.20.1. Wie aus dem Wortlaut der angefochtenen Bestimmung hervorgeht, ist die Verlängerung der Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle keine automatische Folge jeder Geiselnahme, sondern eine Möglichkeit, die dem Ermessen des Gefängnisdirektors überlassen wird. In Anlehnung an das gleiche Bemühen um Verhältnismäßigkeit bestimmt Artikel 143 § 1 des Grundsatzgesetzes, dass, « um die Art und den Umfang der Disziplinarstrafe zu bestimmen, [...] die Schwere des Verstoßes, die Umstände, unter denen dieser Verstoß erfolgt ist, mildernde Umstände und vorläufige Maßnahmen [...] berücksichtigt [werden] ».

Im Übrigen wurde bereits darauf verwiesen, dass die angefochtene Maßnahme darin besteht, die Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle von neun auf vierzehn Tage zu verlängern, wenn ein Verstoß der ersten Kategorie mit einer Geiselnahme einherging. Diese Verlängerung erscheint nicht übertrieben angesichts der bereits erwähnten Schwere einer solchen Tat. Im Übrigen ist, wie während der Vorarbeiten erwähnt wurde, die Grenze von vierzehn Tagen Einschließung die gleiche wie diejenige, die durch das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe empfohlen wird (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/004, S. 8).

Schließlich ist anzumerken, dass die Artikel 134 bis 139, mit denen die Einschließung in eine Strafzelle geregelt wird, auch mehrere Maßnahmen zum Schutz der Rechte der Inhaftierten enthalten. So ist diese Sanktion ausgeschlossen für Schwangere oder Inhaftierte, deren Kind, das jünger als 3 Jahre alt ist, sich im Gefängnis aufhält. Es sind ebenfalls verschiedene Maßnahmen vorgesehen, um angemessene Bedingungen für die Einschließung zu gewährleisten, sowie Anforderungen in Bezug auf die Gesundheit und Hygiene, die insbesondere in der Strafzelle einzuhalten sind. Im Übrigen ist, wenn die Einschließung mehr als drei Tage dauert, der Besuch von nahen Verwandten und des zusammenwohnenden Partners erlaubt nach den in Artikel 135 § 1 Nr. 2 präzisierten Regeln. Insofern die klagende Partei das Fehlen einer Sanktion und/oder die faktische Nichtanwendbarkeit dieser Garantien geltend macht, betrifft diese Kritik nicht die

Gesetzesbestimmungen, in denen sie vorgesehen sind, sondern deren Ausführung; folglich obliegt es gegebenenfalls nicht dem Gerichtshof, sondern dem zuständigen Richter, darüber zu befinden.

B.20.2. Die klagende Partei bemängelt ebenfalls die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in Bezug auf Artikel 347*bis* des Strafgesetzbuches - durch den der Verstoß der Geiselnahme unter Strafe gestellt und mit zwanzig Jahren Zuchthausstrafe bis zu lebenslänglicher Zuchthausstrafe geahndet wird, entsprechend den angenommenen erschwerenden Umständen - sowie in Bezug auf Artikel 143 § 2 des Grundsatzgesetzes, durch den das Zusammentreffen von Disziplinarverstößen geregelt wird.

In Bezug auf Artikel 347*bis* des Strafgesetzbuches ist in dem sehr spezifischen Rahmen der Inhaftierung zwischen einer Disziplinarstrafe und einer strafrechtlichen Sanktion zu unterscheiden; während eine strafrechtliche Sanktion weitgehend nach dem Verstoß erfolgt und bezweckt, den Einzelnen zu bestrafen, dient die Disziplinarstrafe dazu, es dem Anstaltsleiter zu ermöglichen, im Alltag ein angemessenes Maß an Ordnung und Sicherheit innerhalb des Gefängnisses aufrechtzuerhalten. Die Eigenständigkeit der Disziplinarregelung wird im Übrigen ausdrücklich durch Artikel 125 des Grundsatzgesetzes bestätigt, der bestimmt, dass « das Zusammentreffen eines Disziplinarverstoßes mit einer Straftat [...] dem Disziplinarverfahren und der Möglichkeit einer disziplinarrechtlichen Bestrafung nicht im Wege [steht] ». Diese Erwägungen gelten *a fortiori*, wenn es sich um eine Geiselnahme handelt, angesichts der Schwere dieser Tat. Die Unterstrafestellung der Geiselnahme durch Artikel 347*bis* des Strafgesetzbuches beeinträchtigt somit nicht die Verhältnismäßigkeit der angefochtenen Maßnahme.

In Bezug auf Artikel 143 § 2 des Grundsatzgesetzes - in dem vorgesehen ist, dass beim Zusammentreffen von Disziplinarverstößen die verschiedenen Verstöße als ein Disziplinarverstoß derselben Kategorie wie der schwerste der zusammentreffenden Verstöße geahndet werden - ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Bestimmung die Verhältnismäßigkeit der Verlängerung der Höchstdauer der Einschließung in eine Strafzelle im Falle einer Geiselnahme beeinträchtigen würde.

B.21. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. Mai 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels