

Geschäftsverzeichnisnr. 700
Urteil Nr. 83/94 vom 1. Dezember 1994

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 50 letzter Absatz des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern in der durch das Gesetz vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe und H. Coremans, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil Nr. 46.913 vom 20. April 1994 in Sachen M. Stancu und L. Isfan gegen den Belgischen Staat hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 50 letzter Absatz des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern in der durch das Gesetz vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, soweit er dem Antragsteller auf Anerkennung als Flüchtling, dessen Anmeldung als Flüchtling Gegenstand einer Verweigerung, sie zu berücksichtigen, war, jede verwaltungsgerichtliche Klageerhebung im summarischen Verfahren untersagt, während die gerichtliche Klageerhebung im summarischen Verfahren ihm im übrigen durch Artikel 63 Absatz 2 des vorgenannten Gesetzes vom 15. Dezember 1990 untersagt wird? »

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

M. Stancu und L. Isfan, beide rumänischer Nationalität, stellten vor dem Staatsrat gemäß dem Dringlichkeitsverfahren einen Antrag auf Aussetzung der Durchführung des Beschlusses, der ihnen die Berücksichtigung der Anmeldung als Flüchtling verweigerte und am 31. März 1994 durch den Bevollmächtigten des Innenministers erging.

In seinem Urteil vom 20. April 1994 hob der amtierende Vorsitzende der sechsten, im summarischen Verfahren entscheidenden Kammer des Staatsrates anlässlich der von Amtswegen vorgenommenen Überprüfung der Zuständigkeit hervor, daß Artikel 50 letzter Absatz des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern in der durch das Gesetz vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung vorsieht, daß kein Aussetzungsantrag gegen einen Beschluß, die Erklärung im Hinblick auf die Anerkennung als Flüchtling nicht zu berücksichtigen, eingereicht werden kann.

Auf Antrag der Kläger hat er den Hof mit der oben angeführten präjudiziellen Frage befaßt. Er hat ebenfalls beschlossen, die Durchführung des angefochtenen Beschlusses vorläufig anzuordnen, in Erwartung eines neuen Beschlusses des Staatsrates, bei dem die Entscheidung des Hofes bezüglich der gestellten Frage berücksichtigt würde.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 25. April 1994 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 26. Mai 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Mai 1994.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, Brüssel hat mit am 8. Juli 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 4. Oktober 1994 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 25. April 1995 verlängert.

Durch Anordnung vom 18. Oktober 1994 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 10. November 1994 anberaumt.

Diese Anordnung wurde dem Ministerrat und dessen Rechtsanwalt mit am 18. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 10. November 1994

- erschien

. RA P. Legros, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter J. Delruelle und H. Boel Bericht erstattet,

- wurde der vorgenannte Rechtsanwalt angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Schriftsatz des Ministerrates

A.1. Die präjudizielle Frage sei für unzulässig oder zumindest für gegenstandslos zu erklären. Diesbezüglich sei das Urteil Nr. 47.035 des Staatsrates vom 27. April 1994 zu berücksichtigen, durch das das Urteil Nr. 46.913 vom 20. April 1994 unwirksam geworden sei, indem schließlich der Antrag auf Aussetzung zurückgewiesen worden sei. Die Verweigerung der Aussetzung der Ablehnung der Berücksichtigung sei somit endgültig geworden. Die Aussetzung dieser Verweigerung könne daher nicht mehr gefordert werden und verliere jegliche Zweckdienlichkeit. Da der Staatsrat endgültig in dem ihm unterbreiteten Streitfall geurteilt habe, sei die Antwort, die der Hof geben könnte, für den Ausgang des Streitfalls nutzlos.

A.2. Hilfsweise wird vorgebracht, daß die fragliche Bestimmung nicht gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung verstoße.

Die fragliche Bestimmung sei vom Gesetzgeber unter Beachtung von Artikel 191 der Verfassung verabschiedet worden, der ermögliche, zwischen Staatsangehörigen und Nichtstaatsangehörigen zu unterscheiden.

Der durch diese Bestimmung zwischen Ausländern selbst eingeführte Unterschied sei angesichts der Zielsetzung des Gesetzgebers gerechtfertigt, die darin liege, den zahlreichen aufeinanderfolgenden Klagen ein Ende zu bereiten, die ausschließlich aus aufschiebenden Gründen eingereicht würden, insofern die angeführten neuen Mittel identisch mit jenen seien, die bereits vorgebracht und ein erstes Mal durch den Generalkommissar oder den Ständigen Beschwerdeausschuß für Flüchtlinge verworfen worden seien.

Die Situation des Ausländers, der durch die fragliche Bestimmung betroffen sei, unterscheide sich grundlegend von der Situation anderer Ausländer, die in manchen Fällen noch auf einen Aussetzungsantrag vor dem Staatsrat zurückgreifen könnten. Dieser Ausländer sei in jedem Fall Gegenstand eines ersten Beschlusses gewesen, gegen den er eine Beschwerde im Dringlichkeitsverfahren vor dem Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose oder eine Beschwerde vor dem Ständigen Beschwerdeausschuß für Flüchtlinge habe einlegen

können. Vor diesen beiden Instanzen, die eine für den Minister verbindliche Entscheidungsbefugnis hätten, würden Ausländer über zahlreiche Verfahrensgarantien verfügen. Insofern es keine andere Kategorie von Ausländern gebe, die über derart ausgedehnte Möglichkeiten der Rechtsmitteleinlegung verfügen würden, welche derart zahlreiche Verfahrensgarantien umfassen würden, habe der Gesetzgeber in rechtsgültiger Weise davon ausgehen können, daß dem Ausländer, der bereits Gegenstand eines durch diese Instanzen getroffenen endgültigen Verweigerungsbeschlusses gewesen sei, der Zugang zu einem zweiten Aussetzungsverfahren versagt werden könne, wenn er sich, nachdem er Gegenstand eines endgültigen Verweigerungsbeschlusses gewesen sei, erneut als Flüchtling anmelde und keine neuen Mittel vorbringe, die ernsthaft darauf hinweisen würden, daß eine berechnete Befürchtung einer Verfolgung bestehe.

Es sei ebenfalls daran zu erinnern, daß dem Asylbewerber, der sich nur ein einziges Mal als Flüchtling angemeldet habe, auch durch andere Bestimmungen des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 der Zugang zu einem Aussetzungsverfahren versagt werde.

Die Zielsetzung des Gesetzgebers, nämlich die Beschleunigung des Verfahrens zur Anerkennung des Flüchtlingsstatus und die Verringerung des raschen Anstiegs der Anzahl der Asylbewerber, die die Kriterien der Genfer Konvention nicht erfüllen würden, werde durch die Vereinfachung des neuen Verfahrens und durch seine Beschleunigung erreicht; sie hätte nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden können.

Der Ministerrat legt der Akte ein statistisches Dokument bei, das den Rückstand infolge der vor dem Staatsrat eingereichten Aussetzungsanträge veranschaulicht, um hervorzuheben, inwiefern diese Anträge die Dauer des Verfahrens zur Anerkennung des Flüchtlingsstatus verlängern.

- B -

In bezug auf die Zulässigkeit der präjudiziellen Frage

B.1. In seinem Urteil vom 20. April 1994 hat der Vorsitzende der sechsten, im summarischen Verfahren entscheidenden Kammer des Staatsrates beschlossen, den Hof mit der obengenannten präjudiziellen Frage zu befassen (Artikel 1), die Aussetzung der Durchführung des angefochtenen Beschlusses vorläufig anzuordnen (Artikel 2) und die beteiligten Parteien aufzufordern, zu einer späteren Sitzung zu erscheinen, damit über die eventuelle Bestätigung der « vorliegenden Aussetzung » befunden wird.

In seinem Urteil vom 27. April 1994 hat der Staatsrat beschlossen, die in seinem Urteil vom 20. April 1994 vorläufig angeordnete Aussetzung nicht zu bestätigen.

B.2. Der Ministerrat vertritt hauptsächlich die Ansicht, daß die präjudizielle Frage infolge des Urteils des Staatsrates Nr. 47.035 vom 27. April 1994 für unzulässig oder jedenfalls für gegenstandslos zu erklären sei.

B.3. Gemäß Artikel 26 § 2 Absatz 3 2° des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof ist es Aufgabe des Richters, der eine präjudizielle Frage stellt, vorher zu überprüfen, ob

die Antwort auf diese Frage unerlässlich ist, um eine Entscheidung zu treffen. Aufgabe des Hofes ist es nur, darüber zu urteilen, ob die Bestimmung, auf die sich die präjudizielle Frage bezieht, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt oder nicht.

Da der Staatsrat in seinem Urteil vom 20. April 1994 beschlossen hat, dem Hof eine präjudizielle Frage zu stellen, und diese Entscheidung in seinem Urteil vom 27. April 1994 nicht rückgängig gemacht hat, gibt es keinen Grund, die Frage für unzulässig oder gegenstandslos zu erklären.

Zur Hauptsache

B.4. Artikel 50 Absätze 3 und 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in der durch Artikel 8 3° des Gesetzes vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung besagt:

« Der Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Zugang zum Staatsgebiet, der Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern gehören, oder sein Bevollmächtigter kann beschließen, die Erklärung nicht zu berücksichtigen, wenn der Ausländer bereits vorher die gleiche Erklärung bei einer Behörde, auf die sich Absatz 1 bezieht, abgegeben hat und wenn er keine neuen Elemente vorbringt, wonach für ihn ernsthafte Hinweise auf eine begründete Befürchtung der Verfolgung im Sinne des Internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, das am 28. Juli 1951 in Genf unterschrieben wurde, bestehen. Die neuen Elemente müssen sich auf Fakten oder auf Situationen beziehen, die sich nach der letzten Phase des Verfahrens, im Laufe dessen der Ausländer sie hätte vorbringen können, ereignet haben.

Gegen eine Entscheidung, die Erklärung nicht zu berücksichtigen, kann nur vor dem Staatsrat eine Nichtigkeitsklage eingereicht werden. Gegen diese Entscheidung ist kein Aussetzungsantrag möglich. »

B.5. Es verpflichtet keine Bestimmung der Verfassung oder eines internationalen Abkommens den Gesetzgeber, auf allgemeine Weise ein Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Verfügung in Verwaltungsangelegenheiten einzuführen. Wenn der Gesetzgeber es für wünschenswert erachtet, die Möglichkeit eines Antrags auf Aussetzung der Verwaltungsakte vorzusehen, kann er diesen Antrag gewissen Kategorien von Rechtssubjekten - im vorliegenden Fall gewissen Kategorien von Ausländern, die sich als Flüchtling ausgeben - jedoch nicht verweigern, wenn dazu keine vernünftige Rechtfertigung besteht.

B.6. Artikel 50 Absätze 3 und 4 der fraglichen Bestimmung wurde bei den Vorarbeiten wie

folgt gerechtfertigt:

« Es wird bezweckt zu vermeiden, daß ein Ausländer seinen Aufenthalt künstlich verlängert, indem er einen zweiten oder weitere Anträge einreicht, nachdem eine abgeschlossene Untersuchung gezeigt hat, daß er für eine Anerkennung als Flüchtling nicht in Frage kommt. Es handelt sich also um Ausländer, die bereits vorher einen Antrag eingereicht hatten und die Möglichkeit gehabt haben, gegen eine Ablehnung Klage zu erheben. Eine Ablehnung gemäß Artikel 50 Absatz 3 kann als eine Weigerung betrachtet werden, ein zweites Mal eine Angelegenheit mit denselben Parteien und mit demselben Gegenstand zu prüfen. Eine etwaige zweite Prüfung desselben Antrags kann verweigert werden, ohne daß dies für den Betroffenen bedeutet, daß ihm das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel verwehrt wird. » (Begründungsschrift, *Parl. Dok.*, Senat, 1992-1993, Nr. 555-1, S. 9).

Der Gesetzgeber wollte eine spezifische Form des Verfahrensmissbrauchs, die darin besteht, mehrfach die gleiche Erklärung abzugeben, beseitigen.

Zu diesem Zweck hat er den Antrag auf Aussetzung beim Staatsrat in den Fällen ausgeschlossen, wo der Ausländer:

- a) bereits vorher eine Erklärung im Hinblick auf die Anerkennung als Flüchtling abgegeben hat, die am Ende einer Untersuchung nicht berücksichtigt wurde; *und*
- b) die Möglichkeit gehabt hat, gegen diese Ablehnung Klage zu erheben und alle Rechtsmittel zu erschöpfen; *und*
- c) die gleiche Erklärung abgegeben hat, ohne irgendein neues Element anzuführen.

Neue Elemente im Sinne der fraglichen Gesetzesbestimmung sind diejenigen, die «sich auf Fakten oder auf Situationen beziehen, die sich nach der letzten Phase des Verfahrens, im Laufe dessen der Ausländer sie hätte vorbringen können, ereignet haben ».

B.7. Artikel 50 Absätze 3 und 4 ist also nur auf eine rein bestätigende Entscheidung des Ministers oder seines Bevollmächtigten anwendbar.

Diese Bestimmung bezieht sich also nur auf einen spezifischen Grund der Unzulässigkeit des Aussetzungsantrags beim Staatsrat. Dieser prüft, bevor er den Aussetzungsantrag für unzulässig erklärt, ob die Bedingungen für diesen Unzulässigkeitsgrund erfüllt sind.

Wenn der Ausländer neue Elemente geltend macht, der zuständige Minister oder sein Bevollmächtigter jedoch der Auffassung ist, daß sie nicht geeignet sind, eine begründete Befürchtung der Verfolgung im Sinne des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 zu beweisen, ist Artikel 50 Absätze 3 und 4 nicht anwendbar.

B.8. Der Gesetzgeber kann Maßnahmen verabschieden, um dem Verfahrensmißbrauch entgegenzuwirken. Im vorliegenden Fall kann es nicht als offensichtlich unvernünftig oder unverhältnismäßig angesehen werden, wenn nur der Antrag auf Aussetzung innerhalb der durch Artikel 50 Absätze 3 und 4 festgelegten engen Grenzen ausgeschlossen wird.

B.9. Demzufolge verstößt Artikel 50 Absatz 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern in der durch das Gesetz vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung, so wie zu B.7 ausgelegt, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 50 Absatz 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern in der durch das Gesetz vom 6. Mai 1993 abgeänderten Fassung, so wie zu B.7 ausgelegt, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. Dezember 1994.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior