

Geschäftsverzeichnismn. 1166, 1173, 1174 und 1283
Urteil Nr. 108/98 vom 21. Oktober 1998

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, einerseits in der durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992 eingefügten Fassung und andererseits in der durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 abgeänderten Fassung, gestellt vom Arbeitshof Antwerpen, vom Arbeitshof Brüssel und vom Arbeitsgericht Gent.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, J. Delruelle, G. De Baets und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen

a. In seinem Urteil vom 8. Oktober 1997 in Sachen des ÖSHZ Antwerpen gegen A. Eke, dessen Ausfertigung am 16. Oktober 1997 in der Kanzlei eingegangen ist, hat der Arbeitshof Antwerpen folgende präjudizielle Frage gestellt:

“ Verstößt Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (so wie abgeändert und ersetzt durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996, *Belgisches Staatsblatt*, 5. Oktober 1996) gegen die Artikel 10 und/oder 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, Artikel 191 der Verfassung, Artikel 11 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und Artikel 13 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere indem er einen Behandlungsunterschied einführt, was das Recht auf Sozialhilfe betrifft, angesichts der Ausländer, die sich illegal im Königreich aufhalten, insbesondere der abgewiesenen Asylbewerber, denen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist, insbesondere der abgewiesenen Asylbewerber, die gegen die vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, eine Aussetzungs- und/oder Nichtigkeitsklage erhoben haben, über die nicht endgültig befunden worden ist, einerseits und der anderen Ausländer andererseits? ”

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1166 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

b. In seinen Urteilen vom 8. Oktober 1997 in Sachen des ÖSHZ Nivelles gegen C. Kokou Comlan bzw. des ÖSHZ Jette gegen M. Aziz, deren Ausfertigungen am 21. Oktober 1997 in der Kanzlei eingegangen sind, hat der Arbeitshof Brüssel folgende präjudizielle Fragen gestellt:

“ 1. Verstößt Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, eingefügt durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992, gegen die Artikel 10, 11, 23 und 191 der am 17. Februar 1994 koordinierten Verfassung, indem er - nach der Rechtsprechung des Kassationshofes - hinsichtlich der Gewährung der Sozialhilfe einen Unterschied zwischen den Belgiern und den Ausländern, die sich legal im Land aufhalten, einerseits und den Ausländern, die sich illegal im Land aufhalten, und den Asylbewerbern, denen eine 'endgültige' Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist, auch wenn noch nicht alle Rechtsmittel (einschließlich der nicht suspensiven Klagen) gegen diese Anweisung erschöpft sind, andererseits einführt? ”

2. Verstößt Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996, der Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren abändert, gegen die Artikel 10, 11, 23 und 191 der am 17. Februar 1994 koordinierten Verfassung, indem er hinsichtlich der Gewährung der Sozialhilfe einen Unterschied zwischen den Belgiern und den Ausländern, die sich legal im Land aufhalten, einerseits und den Ausländern, die sich illegal im Land aufhalten, und den Asylbewerbern, denen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist, andererseits einführt? ”

Diese Rechtssachen wurden jeweils unter den Nummern 1173 und 1174 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

c. In seinem Urteil vom 16. Januar 1998 in Sachen B. Diabate gegen das ÖSHZ Nevele, dessen Ausfertigung am 26. Januar 1998 in der Kanzlei eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Gent folgende präjudizielle Frage gestellt:

“ Verstößt die gesetzliche Regelung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976 in der durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 abgeänderten Fassung gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, Artikel 11 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem Artikel 57 § 2 einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied einführt, was das Recht auf Sozialhilfe betrifft, angesichts der Belgier und der Ausländer, die sich legal im Königreich aufhalten, einerseits und der Ausländer, deren Asylantrag abgewiesen wurde und denen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist, andererseits und des weiteren angesichts der Ausländer, denen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist und die in ihr Ursprungsland zurückgeführt werden können, einerseits und der Ausländer, denen eine vollstreckbare Anweisung notifiziert worden ist und die wegen der gefährlichen dortigen Lage nicht in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden können, andererseits? ”

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1283 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

II. Sachverhalt und vorhergehende Verfahren

Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1166

A. Eke kam am 9. April 1993 nach Belgien und reichte einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling ein. Nach einem Verfahren vor dem Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose und dem Ständigen Widerspruchsausschuß für Flüchtlinge wurde ihm am 23. Januar 1996 die Anerkennung verweigert. Die Tatsache, ob die Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, ihm notifiziert wurde, wird angefochten.

Am 29. März 1996 reichte A. Eke beim Bürgermeister der Stadt Antwerpen einen Antrag ein, um unter Anwendung von Artikel 9 Absatz 3 des Ausländergesetzes die Genehmigung zu erhalten, sich aus humanitären Gründen in Belgien aufzuhalten.

Am 22. Mai 1996 entschied das öffentliche Sozialhilfezentrum Antwerpen, A. Eke von Mai 1996 bis November 1996 finanziell nicht zu unterstützen, da er nicht über gültige Aufenthaltspapiere verfügte.

Am 26. Juni 1996 teilt das Ausländeramt des Innenministeriums A. Eke mit, daß sein zweiter Asylantrag nicht berücksichtigt werden kann. Diese Mitteilung enthält die Anweisung, das Staatsgebiet innerhalb von fünf Tagen zu verlassen. Gegen diese Entscheidung reicht A. Eke am 4. Juli 1996 einen Aussetzungsantrag und eine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat ein.

Gegen die Entscheidung des öffentlichen Sozialhilfezentrums legt A. Eke Berufung beim Arbeitsgericht ein, das die Klage für zulässig und begründet erklärt und das öffentliche Sozialhilfezentrum verpflichtet, wieder finanzielle Unterstützung zu leisten. Gegen diese Entscheidung geht das öffentliche Sozialhilfezentrum in Berufung.

Vor dem Arbeitshof Antwerpen beantragt A. Eke, dem Schiedshof eine präjudizielle Frage zu stellen über Artikel 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, der sich auf die Sozialhilfe bezieht.

A. Eke zufolge steht diese Bestimmung sowohl vor als auch nach dem Inkrafttreten von Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 im Widerspruch zu Artikel 1 und Artikel 57 § 1 desselben Gesetzes, zu Artikel 2 § 5 des Gesetzes vom 2. April 1965 und zu den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung.

Der Arbeitshof sagt in seiner Verweisungsentscheidung, daß für den fraglichen Zeitraum vom 1. Mai 1996 bis zum 1. Juli 1996, für den die Notifizierung einer endgültigen Anweisung an A. Eke nicht erwiesen ist, und für den zweiten Zeitraum vom 2. Juli 1996 bis zum 10. Januar 1997, bevor der neue Text des Artikels 57 § 2 anwendbar wurde, eine Antwort auf die gestellte präjudizielle Frage nicht relevant ist. Da kein Beweis dafür vorliegt, daß die Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, am 19. März 1996 an A. Eke notifiziert wurde, mußte die Entscheidung vom 22. Mai 1996 ab dem 1. Mai 1996 für nichtig erklärt werden und ihm von diesem Datum an wieder Sozialhilfe geleistet werden, so, wie das Arbeitsgericht es entschieden hat. Der Arbeitshof verweist auch auf das Urteil des Schiedshofes vom 29. Juni 1994.

Hinsichtlich des Zeitraums ab dem 2. Juli 1996 steht fest, daß A. Eke am 26. Juni 1996 im Sinne der Rechtsprechung des Kassationshofes und im Sinne von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes, wie er zu dem Zeitpunkt in Kraft war, eine endgültige Anweisung, das Staatsgebiet innerhalb von fünf Tagen zu verlassen, notifiziert wurde, so daß er aufgrund dieses Textes für den Zeitraum bis zum 10. Januar 1997 keine andere als dringende medizinische Hilfe beanspruchen kann. Die Tatsache, daß sein Aufenthalt im Staatsgebiet inzwischen geduldet wird, ändert daran nichts.

Da die in Artikel 26 § 2 letzter Absatz des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof genannten Ausnahmen nicht anwendbar sind auf die Beanstandung bezüglich des Zeitraums ab dem 10. Januar 1997, auf den der abgeänderte Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes anwendbar ist, muß darüber eine präjudizielle Frage gestellt werden.

Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1173 und 1174

Aus den in der Verweisungsentscheidung in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1173 enthaltenen Angaben kann abgeleitet werden, daß C. Kokou Comlan am 24. März 1994 eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert wurde, wogegen er Klage eingereicht hat beim Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose, der am 10. Juni 1994 die Aufenthaltsverweigerung bestätigt hat. Gegen diese Entscheidung hat er vor dem Staatsrat eine nicht suspensive Klage eingereicht.

Mittels Urteils des Arbeitsgerichts vom 14. März 1995 wurde das Recht des Betroffenen auf Sozialhilfe wiederhergestellt. Gegen diese Entscheidung hat das öffentliche Sozialhilfezentrum Klage eingereicht.

Vor dem Arbeitshof Brüssel wird deutlich, daß zwischen den Parteien keine Einigkeit über die Interpretation des Begriffs "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" herrscht.

Aus der Verweisungsentscheidung in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1174 geht hervor, daß M. Aziz Flüchtlingsanwärter syrischer Nationalität ist. Anscheinend wurde ihr von Mai 1995 an durch das öffentliche Sozialhilfezentrum Jette geholfen, und zwar in Form finanzieller Unterstützung von ungefähr 20.000 Franken monatlich, der Übernahme ärztlich-pharmazeutischer Versorgung und einer Eintragung für einen Französischkursus.

Am 8. Dezember 1995 hat der Sonderausschuß des Sozialdienstes entschieden, ihr ab dem 1. Dezember 1995 diese Hilfe nicht länger zukommen zu lassen, da sich die Betroffene, nachdem ihr eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden war, illegal in unserem Land aufhielt.

Mittels Urteils vom 6. Mai 1996 hat das Arbeitsgericht Brüssel das öffentliche Sozialhilfezentrum Jette dazu verurteilt, der ursprünglichen Klägerin eine finanzielle Unterstützung zu bewilligen, die mindestens dem Existenzminimum für Alleinstehende entspricht, sie in eine Krankenkasse ihrer Wahl eintragen zu lassen und ihr zu helfen, eine ihren Fähigkeiten entsprechende bezahlte Arbeit zu finden.

Das öffentliche Sozialhilfezentrum fordert dennoch vor dem Arbeitshof Brüssel die Nichtigerklärung des o.a. Urteils, da die Vorschrift von Artikel 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, wie er durch Artikel 151 des Gesetzes vom 30. Dezember 1992 eingefügt wurde, angeblich nicht berücksichtigt wurde.

Der Arbeitshof weist in beiden Verweisungsentscheidungen darauf hin, daß das fragliche Recht auf Sozialhilfe sich auf einen Zeitraum unter der Geltung von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren bezieht und auf einen Zeitraum unter der Geltung dieser Bestimmung in der durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 abgeänderten Fassung, wobei das Wort "endgültig" durch das Wort "vollstreckbar" ersetzt wurde. Aus diesem Grund beschließt der Arbeitshof, zwei präjudizielle Fragen zu stellen, und zwar über den alten und den neuen Gesetzestext.

Hinsichtlich des Artikels 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes in der durch das Gesetz von 1992 eingefügten Fassung meint der Arbeitshof, daß der darin enthaltene Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" zu unterschiedlichen Interpretationen in der Rechtsprechung geführt hat. Mittels der Urteile vom 4. September 1995, vom 4. Dezember 1995, vom 7. November 1996 und vom 17. Februar 1997 hat der Kassationshof geurteilt, daß die Anweisung endgültig ist, wenn gegen diese Anweisung keine suspensive Klage mehr vor einer Verwaltungsbehörde oder dem Staatsrat eingereicht werden kann.

Dem Verweisungsrichter zufolge haben diese Urteile nicht für Frieden in der Rechtsprechung gesorgt, und es stellt sich die Frage, ob die Interpretation des Kassationshofes, die der früher bestehenden mehrheitlichen Rechtsprechung zuwiderläuft, übereinstimmt mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Der Arbeitshof weist darauf hin, daß die beanstandete Bestimmung schon zur Prüfung dem Schiedshof vorgelegt wurde, allerdings aus Gründen, die mit der aktuellen Problematik nichts zu tun hatten, und beschließt, eine präjudizielle Frage zu stellen.

In bezug auf die Abänderung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 bemerkt der Arbeitshof, daß damit die Einschränkung des Asylrechts beabsichtigt worden war. Der Arbeitshof erwägt, daß dies zu willkürlichen Ungleichheiten in der Anwendung des Gesetzes geführt hat, bei denen man sich fragen muß, ob sie nicht durch den Gesetzestext selber verursacht werden. Der Arbeitshof beschließt deshalb, eine zweite präjudizielle Frage zu stellen.

Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 1283

Dem Kläger vor dem Arbeitsgericht, B. Diabate, geboren in Kabala (Sierra Leone), wurde mittels Entscheidung des Ausländeramtes vom 15. September 1995, die vom Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose am 14. Mai 1996 bestätigt wurde, das Statut eines Flüchtlings verweigert, und er erhielt die Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen.

Vom öffentlichen Sozialhilfzentrum Nevele, wo er sich aufhält, erhält er mit Blick auf freiwillige Repatriierung finanzielle Unterstützung. Am 16. Juli 1996 bittet B. Diabate das öffentliche Sozialhilfzentrum auch um eine dringende Unterstützung, die ihm mittels Entscheidung vom 17. Juli 1996 verweigert wird. Das öffentliche Sozialhilfzentrum teilt ihm mit, daß sein Asylantrag für unzulässig erklärt wurde, so daß sein Aufenthalt im Lande somit illegal ist, und daß das öffentliche Sozialhilfzentrum aufgrund von Artikel 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 Unterstützung nur gewähren kann im Falle der Bereitschaft zur freiwilligen Repatriierung und für höchstens einen Monat nach dem Datum des illegalen Aufenthalts oder wenn der Staatsrat angerufen wird und die Anweisung, das Land zu verlassen, aussetzt.

B. Diabate beanstandet diese Entscheidung beim Arbeitsgericht. Er führt an, daß er gegen die Ablehnung seines Asylantrags eine Klage auf Nichtigerklärung und einen Aussetzungsantrag beim Staatsrat eingereicht habe und daß das öffentliche Sozialhilfzentrum in Erwartung des Urteils verpflichtet sei, ihn finanziell zu unterstützen, solange er nicht effektiv zurückgewiesen worden sei. Mittels Entscheidung des im Verfahren auf Erlaß einer einstweiligen Verfügung entscheidenden Richters wurde das öffentliche Sozialhilfzentrum Nevele vorläufig dazu verpflichtet, vom 21. Mai 1996 an finanzielle Unterstützung zu gewähren.

In seiner Verweisungsentscheidung erwägt das Arbeitsgericht, daß das Gesetz vom 15. Juli 1996 den Begriff "vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" in den Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes eingefügt hat. In der Rechtslehre geht man davon aus, daß eine Anweisung vollstreckbar ist, sobald sie notifiziert wurde und die in der Anweisung angegebene Frist verstrichen ist, auch wenn gegen die Anweisung ein Rechtsmittel eingelegt wurde.

Aus der Rechtsprechung des Kassationshofes geht hervor, daß eine Klage beim Staatsrat gegen eine solche Anweisung keinen suspensiven Charakter hat. Ebensowenig hat das Einreichen eines Aussetzungsantrags beim Staatsrat im Rahmen des Verfahrens der einstweiligen Entscheidung in Verwaltungsangelegenheiten suspensive Wirkung. Aus der Rechtsprechung des Kassationshofes geht außerdem hervor, daß die Anweisung auch dann aufrechterhalten bleibt, wenn keine effektiven Maßnahmen zu ihrer Durchführung ergriffen werden.

Das Gericht fragt sich, ob angesichts all dieser Elemente noch die Rede von dem Grundrecht auf eine menschenwürdige Existenz sein könne und ob nicht im Gegenteil die Bestimmungen von Artikel 57 § 2 eine zusätzliche Bedingung für die Ausübung dieses Grundrechts - nämlich den Besitz eines gültigen Aufenthaltsstatuts - einführen und somit zu einem Behandlungsunterschied führen würden, der im Widerspruch stehe zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Deshalb stellt das Gericht dem Hof eine präjudizielle Frage.

III. Verfahren vor dem Hof

a. Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1166, 1173 und 1174

Durch Anordnungen vom 16. und 21. Oktober 1997 hat der amtierende Vorsitzende in jeder der Rechtssachen 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 in den jeweiligen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 28. Oktober 1997 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Verweisungsentscheidungen wurden gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 21. November 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Verbindungsanordnung wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. November 1997.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- C. Kokou Comlan, A. Buyllaan 74, 1050 Brüssel, mit am 8. Dezember 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 9. Dezember 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem ÖSHZ Jette, Sint-Pieterskerkstraat 47-49, 1090 Brüssel, mit am 25. Dezember 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- A. Eke, Klamperstraat 33, 2060 Antwerpen, mit am 5. Januar 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- M. Aziz, Pierre Timmermansstraat, 1090 Brüssel, mit am 5. Januar 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

b. Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1283

Durch Anordnung vom 26. Januar 1998 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 13. Februar 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Verbindungsanordnung wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Februar 1998.

Der Ministerrat hat mit am 9. März 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

c. Verbundene Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1166, 1173, 1174 und 1283

Durch Anordnung vom 28. Januar 1998 hat der Hof die Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1283 mit den bereits verbundenen Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1166, 1173 und 1174 verbunden.

Durch Anordnung vom 19. Februar 1998 hat der Hof beschlossen, daß der Richter M. Bossuyt sich enthalten soll und durch den Richter G. De Baets, der referierender Richter wird, ersetzt wird.

Durch Anordnungen vom 25. März 1998 und 29. September 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 16. Oktober 1998 bzw. 16. April 1999 verlängert.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 11. Mai 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

A. Eke hat mit am 12. Juni 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. September 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. September 1998

- erschienen

. RA H. Wynants, in Brüssel zugelassen, für C. Kokou Comlan (in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1173),

. RA F. Beghin, in Brüssel zugelassen, für M. Aziz (in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1174),

. RA L. Herickx, in Brüssel zugelassen, und RA R. Bützler, beim Kassationshof zugelassen, für das ÖSHZ Jette (in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1174)

. RA E. Brewaeys, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter G. De Baets und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen 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 Ministerrats

A.1.1. Der Anlaß für die präjudiziellen Fragen sei - dem Ministerrat zufolge - die Abänderung von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996, wobei u.a. der Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" ersetzt worden sei durch den Begriff "vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen".

A.1.2. Der Ministerrat geht in seinem Schriftsatz an erster Stelle ausführlich auf die vom Hof schon im Zusammenhang mit der vorgelegten Problematik verkündeten Urteile ein. Der Ministerrat schließt daraus, daß dem Hof zufolge Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes in seiner früheren Fassung weder gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung noch gegen Artikel 11 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verstoßen habe.

Im Zusammenhang mit der genannten Vertragsbestimmung bemerkt der Ministerrat, daß das darin garantierte Recht auf einen angemessenen Lebensstandard vernünftigerweise nicht unbegrenzt aufgefaßt werden könne. Es könne für jeden Staat nur um Personen gehen, für die er zuständig sei. Dazu könnten nicht die Ausländer gerechnet werden - obwohl sie sich auf dem Staatsgebiet befänden -, die die Anweisung erhalten hätten, das Staatsgebiet zu verlassen, nachdem sich herausgestellt habe, daß die im Zusammenhang mit ihrem Aufenthalt gestellten Bedingungen nicht oder nicht mehr erfüllt würden.

Bezüglich des Hinweises in den präjudiziellen Fragen auf Artikel 23 der Verfassung erwähnt der Ministerrat, daß dieser Verfassungsbestimmung kein subjektives Recht entnommen werden könne. Es sei Aufgabe des Gesetzgebers, ihrem Inhalt konkrete Gestalt zu geben. Im vorliegenden Fall werde das verfassungsmäßige Recht auf Sozialhilfe durch das Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 gewährleistet.

A.1.3. Die Gesetzesänderung, durch die der Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" in den Begriff "vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" abgeändert worden sei, enthalte eine rein interpretative Verdeutlichung, so wie aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 15. Juli 1996 hervorgehe. Übrigens zeige die Rechtsprechung des Kassationshofes hinreichend, daß vor der rezenten Gesetzesänderung, der Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" im Lichte von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 im wesentlichen als "vollstreckbare Anweisung" zu interpretieren gewesen sei. In seinem Urteil vom 21. Oktober 1996 habe der Kassationshof übrigens explizit bemerkt, daß die Vollstreckbarkeit der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, entscheidend sei, um die endgültige Beschaffenheit dieser Anweisung zu beurteilen. Die Abänderung durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 sei demnach nicht von der Art, daß sie dem Urteil Nr. 51/94, mit dem der Hof über den früheren Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes geurteilt habe, eine andere Dimension würde geben können.

A.1.4. Was schließlich die Behauptung angehe, die in einem der Verweisungsentscheidungen verteidigt werde und der zufolge die beanstandete Norm einen Unterschied einführe zwischen Ausländern, denen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden sei und die in das Ursprungsland zurückgeführt werden könnten, und Ausländern, denen diese vollstreckbare Anweisung notifiziert worden sei, bei denen aber der Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose der Ansicht sei, daß sie wegen der aktuellen Situation in ihrem Ursprungsland nicht dorthin zurückgeführt werden könnten, meine der Ministerrat, daß diese Behauptung auf einer falschen Interpretation der beanstandeten Bestimmungen beruhe.

Schriftsatz von A. Eke

A.2.1. A. Eke weist darauf hin, daß die Abänderung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 eine Folge der andauernden Kontroverse innerhalb der Rechtsprechung über die Interpretation des Begriffs "endgültige Anweisung" sei.

A.2.2. Die frühere Gesetzesbestimmung sei durch den Schiedshof als nicht diskriminierend beurteilt worden. Der Behandlungsunterschied auf dem Gebiet der materiellen Unterstützung, so wie der Schiedshof ihn im Urteil vom 29. Juni 1994 zugelassen habe, stehe jedoch im Gegensatz zum Standpunkt, den der Hof in einem Urteil vom 14. Juli 1994 im Zusammenhang mit dem gleichen Zugang zum Aussetzungsverfahren vor dem Staatsrat eingenommen habe.

Der Hof habe damals den Gesetzgeber in der Frage der Verfahrensgleichheit für abgewiesene Asylanwärter getadelt. Diese könnten, auch wenn die Frist, um das Land zu verlassen, schon verstrichen sei - unter Berücksichtigung der Frist von 60 Tagen, um einen Aussetzungsantrag beim Staatsrat einzureichen -, noch einen solchen Antrag einreichen, während sie sich schon während Wochen oder anderthalb Monaten in einer illegalen Situation befänden. Dahingegen würde das Recht auf Sozialhilfe nach Ablauf derselben Frist, um das Land zu verlassen, entfallen. Indirekt, auf dem Wege des Ausschlusses vom Recht auf finanzielle Unterstützung, werde es viel schwieriger, um gegen eine negative Entscheidung des Ausländeramtes zu reagieren.

A.2.3. Hinsichtlich Artikel 23 der Verfassung bemerkt A. Eke, daß die Rechtslehre bezüglich der direkten Auswirkung dieser Bestimmung keinen einheitlichen Standpunkt vertrete, daß aber mindestens eine Stillhalteverpflichtung für den Belgischen Staat gelte, was impliziere, daß anerkannte Rechte ohne Mißachtung der Verfassung nicht mehr abgebaut werden könnten. Er legt auch ausführlich dar, daß der abrupte Abbruch der ÖSHZ-Unterstützung als Folge der beanstandeten Bestimmung das Recht auf Zugang zum Richter, wie es durch Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert werde, verletze.

A.2.4. Schließlich meint A. Eke auch, daß die im ÖSHZ-Gesetz vorgeschriebene " Hilfe, die unbedingt notwendig ist, damit der Ausländer das Staatsgebiet verlassen kann ", wenn sie die menschliche Würde wirklich garantiere, nicht nur auf dringende medizinische Hilfe begrenzt werden könne, sondern auch Ernährung und Wohnung berücksichtigen müsse.

- B -

Über den Erwidierungsschriftsatz von A. Eke

B.1. Mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief vom 12. Juni 1998 und als Antwort auf das Urteil Nr. 43/98 vom 22. April 1998 hat A. Eke einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, in dem er die Feststellung beantragt, daß die in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 1166 gestellte präjudizielle Frage gegenstandslos geworden sei. Dieser Schriftsatz ist verspätet eingereicht worden und muß aus der Verhandlung herausgehalten werden.

Über die präjudiziellen Fragen in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1166 und 1283 und über die zweite präjudizielle Frage in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1173 und 1174

B.2.1. Die angegebenen präjudiziellen Fragen beziehen sich auf Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, der mit Wirkung vom 10. Januar 1997 ersetzt wurde durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 “zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern und des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren”. Dieser Artikel lautet:

“ § 2. In Abweichung von den anderen Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums gegenüber einem Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält, auf die Gewährung dringender medizinischer Hilfe.

Der König kann bestimmen, was unter dringender medizinischer Hilfe zu verstehen ist.

Ein Ausländer, der sich als Flüchtling gemeldet und die Anerkennung als solcher beantragt hat, hält sich illegal im Königreich auf, wenn der Asylantrag abgelehnt und dem betreffenden Ausländer eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist.

Sozialhilfe zugunsten eines Ausländers, der zum Zeitpunkt, wo ihm eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert wird, tatsächlich Empfänger ist, wird mit Ausnahme der dringenden medizinischen Hilfe am Tag eingestellt, an dem der Ausländer das Staatsgebiet effektiv verläßt, und spätestens am Tag, an dem die Frist der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, abläuft.

Von den Bestimmungen des vorhergehenden Absatzes wird während der Frist abgewichen, die unbedingt notwendig ist, damit der Ausländer das Staatsgebiet verlassen kann, sofern er eine Erklärung zur Bestätigung seiner ausdrücklichen Absicht, das Staatsgebiet möglichst schnell zu verlassen, unterschrieben hat; diese Frist darf auf keinen Fall einen Monat überschreiten.

Obenerwähnte Absichtserklärung kann nur einmal unterschrieben werden. Das Zentrum setzt unverzüglich den Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Einreise ins Staatsgebiet, der Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gehören, und die betreffende Gemeinde von der Unterzeichnung der Absichtserklärung in Kenntnis. ”

B.2.2. Aus den Verweisungsentscheidungen geht hervor, daß die präjudiziellen Fragen ausschließlich Fälle betreffen, in denen die Sozialhilfe für Ausländer, die sich als Flüchtlinge gemeldet haben und *realiter* Sozialhilfe bezogen, als ihnen eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert wurde, abgebrochen wurde.

Hieraus ergibt sich, daß die präjudiziellen Fragen sich ausschließlich auf die Absätze 3 und 4 von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfzentren in der durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 abgeänderten Fassung beziehen.

B.2.3. Der Hof hat in seinem Urteil Nr. 43/98 vom 22. April 1998 in den Absätzen 3 und 4 des neuen Artikels 57 § 2 des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfzentren das Wort “ vollstreckbar ” für nichtig erklärt und erkannt:

“ Diese Nichtigerklärung hat zur Folge, daß Artikel 57 § 2 so auszulegen ist, daß er nicht auf Ausländer Anwendung findet, die ihre Anerkennung als Flüchtling beantragt haben, deren Antrag abgewiesen wurde und die eine Anweisung zum Verlassen des Staatsgebietes erhalten haben, solange nicht über die Klagen entschieden worden ist, die sie vor dem Staatsrat gegen den in Anwendung von Artikel 63/3 des Gesetzes gefaßten Beschluß des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose oder gegen den Beschluß des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge erhoben haben. ”

Die präjudiziellen Fragen sind dadurch gegenstandslos geworden.

Über die erste präjudizielle Frage in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1173 und 1174

B.3.1. Da das vor dem Arbeitshof Brüssel beanstandete Recht auf Sozialhilfe sich ebenfalls auf den der Abänderung des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 vorangehenden Zeitraum bezieht, stellt der Verweisungsrichter dem Hof gleichfalls eine Frage über Artikel 57 § 2 des o.a. Gesetzes in der durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992 eingefügten Fassung.

Diese Bestimmung lautete:

“ § 2. In Abweichung von § 1 gewährt das Zentrum nur die zum Verlassen des Landes unbedingt notwendige Hilfe:

1° einem Ausländer, der sich als Flüchtling ausgibt, die Anerkennung in dieser Eigenschaft beantragt hat, jedoch nicht die Genehmigung besitzt, sich in dieser Eigenschaft im Königreich aufzuhalten, und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde;

2° jedem anderen Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde.

Das Zentrum informiert unverzüglich den Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Zugang zum Staatsgebiet, der Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern gehört, sowie die betroffene Gemeinde über die Annahme oder die Weigerung des Betroffenen, die im vorstehenden Absatz erwähnte Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Die Sozialhilfe endet am Datum der Ausführung der Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes und spätestens am Tag des Ablaufs der Frist der endgültigen Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes.

Vom vorstehenden Absatz wird während der Zeit, die streng erforderlich ist, damit der Betroffene tatsächlich das Staatsgebiet verlassen kann, abgewichen; diese Frist darf auf keinen Fall länger als ein Monat sein.

Es wird ebenfalls im Fall einer dringenden medizinischen Hilfe davon abgewichen. ”

B.3.2. Aus der Formulierung der präjudiziellen Frage geht hervor, daß die o.a. Gesetzesbestimmung, in der Interpretation der Rechtsprechung des Kassationshofes, dem Hof zur Überprüfung vorgelegt wurde. Aus den Erwägungen der Verweisungsentscheidung geht hervor, daß der Verweisungsrichter die Urteile vom 4. September 1995, vom 4. Dezember 1995, vom 7. November 1996 und vom 17. Februar 1997 vor Augen hat, in denen der Kassationshof festgestellt hat, daß die Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, endgültig ist im Sinne von Artikel 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, wenn gegen diese Anweisung keine Klage mit suspensiver Wirkung mehr möglich ist.

B.3.3. Die o.a. Urteile verleihen somit dem Begriff “endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen ” dieselbe Bedeutung wie dem Begriff “vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen ”, der durch das Gesetz vom 15. Juli 1996 in Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren eingefügt wurde.

B.3.4. Aus den unter B.31 bis B.36 des Urteils Nr. 43/98 des Schiedshofes vom 22. April 1998 dargelegten Gründen verstößt Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren in der durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992 eingefügten Fassung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn der darin enthaltene Begriff “endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen ” auf dieselbe Weise interpretiert wird wie der Begriff “vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen ”.

B.3.5. Diese Bestimmung verstößt jedoch nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn der Begriff “endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen ” in dem Sinne interpretiert wird, daß eine Anweisung nur dann endgültig ist, wenn über die vor dem Staatsrat eingereichten Klagen gegen die Entscheidung des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose unter Anwendung von Artikel 63/3 des Gesetzes oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge entschieden wurde.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Die präjudiziellen Fragen in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1166 und 1283 und die zweite präjudizielle Frage in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 1173 und 1174 sind gegenstandslos.

- Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, in der durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992 eingefügten Fassung, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn der darin enthaltene Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" so verstanden wird, daß eine Anweisung endgültig ist, wenn dagegen keine suspensive Klage mehr vor einer Verwaltungsbehörde oder dem Staatsrat eingereicht werden kann.

- Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, in der durch das Gesetz vom 30. Dezember 1992 eingefügten Fassung, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn der darin enthaltene Begriff "endgültige Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen" so interpretiert wird, daß eine Anweisung nur dann endgültig ist, wenn über die vor dem Staatsrat eingereichten Klagen gegen die Entscheidung des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose unter Anwendung von Artikel 63/3 des Gesetzes oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge entschieden wurde.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Oktober 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève