

Geschäftsverzeichnismrn. 2793 und 2797

Urteil Nr. 204/2004
vom 21. Dezember 2004

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 57 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, gestellt vom Arbeitsgerichtshof Brüssel.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren

In seinen Urteilen vom 18. und 25. September 2003 in Sachen des Belgischen Staates gegen M. Ainar und das Öffentliche Sozialhilfezentrum Brüssel einerseits und des Öffentlichen Sozialhilfezentrums Saint-Gilles gegen M. Ahrouch und den Belgischen Staat andererseits, deren Ausfertigungen am 29. September und am 6. Oktober 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Arbeitsgerichtshof Brüssel folgende präjudizielle Fragen gestellt:

1. « Verstößt Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, dahingehend ausgelegt, daß die in dieser Bestimmung festgelegte Einschränkung des Rechts auf Sozialhilfe keine Anwendung findet auf einen Ausländer, bei dem *de facto* keine Entfernung gemäß Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 vorgenommen werden kann, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung und Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er die Ausländer, die sich illegal im Königreich aufhalten und vom Staatsgebiet entfernt werden können, einerseits und die Ausländer, die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Regularisierungsantrag eingereicht haben und gemäß Artikel 14 desselben Gesetzes nicht vom Staatsgebiet entfernt werden können, andererseits unterschiedlich behandelt? »

2. « Verstößt Artikel 57 § 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, dahingehend ausgelegt, daß ein Ausländer, bei dem *de facto* keine Entfernung gemäß Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 vorgenommen werden kann, die ordentliche Sozialhilfe beanspruchen kann, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung und Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er die Ausländer, die sich illegal im Königreich aufhalten und vom Staatsgebiet entfernt werden können und demzufolge nur dringende medizinische Hilfe erhalten können, einerseits und die Ausländer, die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Regularisierungsantrag eingereicht haben und gemäß Artikel 14 desselben Gesetzes nicht vom Staatsgebiet entfernt werden können und demzufolge die in Artikel 57 § 1 vorgesehene Hilfe beanspruchen können, andererseits unterschiedlich behandelt? »

3. « Verstößt Artikel 57 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, dahingehend ausgelegt, daß die Antragsteller auf Regularisierung das in § 1 dieser Bestimmung festgelegte Recht auf Sozialhilfe beanspruchen könnten, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung und Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er die Ausländer, die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Regularisierungsantrag eingereicht haben und gemäß Artikel 14 desselben Gesetzes nicht vom Staatsgebiet entfernt werden können, einerseits und die Ausländer, die sich aufgrund einer aufgrund des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern abgegebenen Aufenthaltsgenehmigung legal im Königreich aufhalten, andererseits gleich behandelt? »

Diese unter den Nummern 2793 und 2797 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

Die fraglichen Bestimmungen

B.1.1. Laut Artikel 57 § 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (nachfolgend: ÖSHZ-Gesetz) hat das öffentliche Sozialhilfezentrum die Aufgabe, Personen und Familien die Unterstützung zu gewährleisten, die die Gemeinschaft ihnen schuldig ist. Die Unterstützung leistet nicht zwangsläufig finanzielle Hilfe, sondern kann auch materieller, sozialer, medizinischer, sozialmedizinischer oder psychologischer Art sein.

B.1.2. Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes bestimmt, daß in Abweichung von den anderen Bestimmungen dieses Gesetzes die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums gegenüber einem Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält, sich auf die Gewährung dringender medizinischer Hilfe beschränkt. 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 laut dieser Bestimmung 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.

B.1.3. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich alle auf Personen, die aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, einen Regularisierungsantrag eingereicht haben, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.1.4. Artikel 2 dieses Gesetzes bestimmt:

« Unbeschadet der Anwendung von Artikel 9 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern ist vorliegendes Gesetz anwendbar auf Anträge auf Regularisierung des Aufenthalts, die eingereicht werden von Ausländern, die sich bereits am 1. Oktober 1999 tatsächlich in Belgien aufhielten und die zum Zeitpunkt des Antrags:

1. entweder die Anerkennung als Flüchtling beantragt haben, ohne innerhalb einer Frist von vier Jahren einen vollstreckbaren Beschluß erhalten zu haben; diese Frist wird für Familien mit minderjährigen Kindern, die sich am 1. Oktober 1999 in Belgien aufhielten und das für den Schulbesuch erforderliche Alter haben, auf drei Jahre reduziert,

2. oder aus Gründen, die unabhängig von ihrem Willen sind, weder in das Land oder die Länder, wo sie sich vor ihrer Ankunft in Belgien gewöhnlich aufgehalten haben, noch in ihr Herkunftsland, noch in das Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, zurückkehren können

3. oder schwer krank sind

4. oder humanitäre Umstände geltend machen können und in Belgien dauerhafte soziale Bande haben. »

B.1.5. Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 bestimmt:

« Außer für Entfernungsmaßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder nationalen Sicherheit oder wenn der Antrag den Bestimmungen von Artikel 9 offensichtlich nicht entspricht, wird *de facto* keine Entfernung zwischen dem Zeitpunkt der Einreichung des Antrags und dem Tag eines in Anwendung von Artikel 12 gefaßten negativen Beschlusses vorgenommen. »

Zur Hauptsache

B.2. Der verweisende Richter fragt den Hof, ob Artikel 57 §§ 1 und 2 des ÖSHZ-Gesetzes mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen oder mit Bestimmungen des internationalen Rechts, vereinbar sei, insofern er dahingehend ausgelegt werde, daß Ausländer, bei denen kraft Artikel 14 des Gesetzes

vom 22. Dezember 1999 *de facto* keine Entfernung vom Staatsgebiet vorgenommen werden könne, während der Prüfung ihres Antrags Anspruch auf vollständige Sozialhilfe hätten, wodurch einerseits diese Ausländer unterschiedlich behandelt würden im Verhältnis zu jenen Ausländern, die sich illegal im Königreich aufhalten aber entfernt werden können und lediglich dringende medizinische Hilfe erhalten, und wodurch andererseits diese Ausländer auf die gleiche Weise behandelt würden wie Ausländer, die sich kraft einer aufgrund des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern erteilten Aufenthaltsgenehmigung legal im Königreich aufhalten.

B.3.1. Der Ministerrat ficht die Auslegung an, wonach die Ausländer, die einen Regularisierungsantrag auf der Grundlage des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht hätten, Anspruch auf vollständige Sozialhilfe während des Verfahrens der Prüfung ihres Antrags hätten. Nach Auffassung des Ministerrates stehe diese Auslegung im Widerspruch zu den ausdrücklichen Absichten des Gesetzgebers.

B.3.2. Zur Beantwortung der präjudiziellen Fragen prüft der Hof die zu kontrollierende Norm grundsätzlich in der Auslegung durch den verweisenden Richter.

Im vorliegenden Fall hat der Hof aber bereits über die fraglichen Bestimmungen in der Auslegung befunden, daß während des Verfahrens zur Prüfung ihres Antrags die Sozialhilfe für Antragsteller auf Regularisierung, die aus anderen Gründen keinen Anspruch darauf haben, auf die dringende medizinische Hilfe begrenzt ist.

B.4.1. In den Urteilen Nrn. 106/2000 und 32/2001 hat der Hof über eine Klage auf einstweilige Aufhebung und auf Nichtigerklärung von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 befunden.

Nach Auffassung der klagenden Partei in dieser Rechtssache hätte der Gesetzgeber diese Bestimmung durch eine Bestimmung ergänzen müssen, wonach auf den betreffenden Ausländer Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes nicht Anwendung finde. Der Gesetzgeber habe, indem er eine solche Bestimmung nicht angenommen habe, nach Auffassung der klagenden Partei die Artikel 10 und 11 der Verfassung mißachtet.

B.4.2. In seinem Urteil Nr. 106/2000 befand der Hof:

« Während derselben Vorarbeiten erhob sich die Frage, ob die Personen, die einen Antrag auf Regularisierung einreichen, Sozialhilfe beanspruchen können.

Der Standpunkt, daß der Antrag auf Regularisierung die Rechtslage des Antragstellers nicht ändert und ihn somit nicht zum Empfang der Sozialhilfe berechtigt, wurde während der Vorarbeiten mehrmals bestätigt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, Bericht, Dok. 50, 0234/005, S. 60; *Ann.*, Kammer, 1999-2000, 24. November 1999, HA 50 plen 017, SS. 7, 8, 18 und 31-32; *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Bericht, Nr. 2-202/3, S. 23). » (Erwägung B.4.2)

In seinem Urteil Nr. 32/2001 befand der Hof:

« Während derselben Vorarbeiten erhob sich die Frage, ob die Personen, die einen Antrag auf Regularisierung einreichen, Sozialhilfe beanspruchen können.

Der Standpunkt, daß ein Antrag auf Regularisierung nicht zum Empfang der Sozialhilfe berechtigt, wurde während der Vorarbeiten mehrmals bestätigt, ohne den Gegenstand einer gesetzgeberischen Bestimmung zu bilden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, Bericht, Dok. 50, 0234/005, S. 60; *Ann.*, Kammer, 1999-2000, 24. November 1999, HA 50 plen 017, SS. 7, 8, 18 und 31-32; *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Bericht, Nr. 2-202/3, S. 23). » (Erwägung B.3.2)

In den beiden Urteilen beschloß der Hof:

« Insoweit die klagende Partei dem Gesetzgeber vorwirft, dem Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 keine Bestimmung zur Abänderung oder Ergänzung des obengenannten Artikels 57 § 2 hinzugefügt zu haben, bittet sie den Hof, über eine Weigerung des Gesetzgebers zur Abänderung einer Norm, deren Gegenstand ein anderer ist als der der angefochtenen Norm, zu urteilen. Daraus ergibt sich, daß die Klage nicht gegen eine der Normen gerichtet ist, über die der Hof kraft Artikel 1 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof urteilen kann. » (Urteil Nr. 106/2000, B.6, und Urteil Nr. 32/2001, B.5)

B.5.1. In den Urteilen Nrn. 131/2001, 14/2002, 15/2002, 16/2002 und 17/2002 hat der Hof über eine Reihe von präjudiziellen Fragen in bezug auf die Verfassungsmäßigkeit von Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes befunden, die die verweisenden Richter dem Hof in der Auslegung unterbreitet hatten, wonach diese Bestimmung den Antragstellern auf Regularisierung während des Verfahrens zur Prüfung ihres Antrags keine vollständige Sozialhilfe, sondern nur die dringende medizinische Hilfe gewährt.

B.5.2. In Übereinstimmung mit den Urteilen Nrn. 106/2000 und 32/2001 hat der Hof festgestellt, daß die Auslegung durch die verweisenden Richter durch den Text und die

Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1999 unterstützt wurde. Der Hof hat entschieden, daß Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes in der Auslegung, daß während des Verfahrens zur Prüfung ihres Antrags die Sozialhilfe für die Antragsteller auf Regularisierung, die aus anderen Gründen keinen Anspruch darauf haben, auf die dringende medizinische Hilfe begrenzt ist, nicht im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung steht.

B.6.1. Das Gesetz vom 22. Dezember 1999 sagt nichts über die Sozialhilfe für die Antragsteller auf Regularisierung. Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes nimmt bei der Sozialhilfe einen Unterschied zwischen den Ausländern vor, je nachdem, ob sie sich legal auf dem Staatsgebiet aufhalten oder nicht. Seit dem Gesetz vom 30. Dezember 1992 präzisiert Artikel 57 § 2, daß sich die Sozialhilfe für Ausländer, die sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten, auf dringende medizinische Hilfe beschränkt. Mit dieser Maßnahme soll eine bessere Übereinstimmung zwischen der Gesetzgebung bezüglich des Aufenthaltsstatus der Ausländer und derjenigen bezüglich der Sozialhilfe erreicht werden.

B.6.2. In seinem Gutachten zu dem Gesetzentwurf, aus dem das Gesetz vom 22. Dezember 1999 entstanden ist, hat der Staatsrat gefragt, ob Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999, der besagt, daß während des Regularisierungsverfahrens grundsätzlich *de facto* keine Entfernung vom Staatsgebiet vorgenommen wird, nicht mit einer Abweichung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes verbunden werden müsse, die während der Dauer des Regularisierungsverfahrens anwendbar wäre und es erlauben würde, den betreffenden Ausländern das Recht auf Sozialhilfe zu gewähren. Der Staatsrat ging folglich davon aus, daß ihr Aufenthalt weiterhin als illegal angesehen würde; andernfalls sei diese Frage nicht zweckdienlich.

B.6.3. In der Begründung zum Gesetzentwurf hat die Regierung wie folgt geantwortet:

« Um den Bemerkungen des Staatsrates zu entsprechen, ist darauf hinzuweisen, daß das Gesetz nicht bezweckt, das Recht auf Sozialhilfe denjenigen zu gewähren, die es sonst nicht besitzen. Es gilt lediglich, eine außergewöhnliche Möglichkeit zum Erhalt einer rechtmäßigen Aufenthaltsgenehmigung zu schaffen. Der bloße Umstand, daß ein Antrag eingereicht wird, gewährt ein solches Recht nicht, schafft keine Diskriminierung gegenüber den Personen, die sich rechtmäßig in Belgien aufhalten, und verstößt folglich nicht gegen den in Artikel 10 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 5)

B.6.4. In den Vorarbeiten wird anschließend mehrfach hervorgehoben, daß ein Antrag auf Regularisierung nichts am juristischen Aufenthaltsstatus der Betroffenen ändert und als solcher nicht zum Recht auf Sozialhilfe führt. Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes wurde deshalb unverändert beibehalten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 5, und DOC 50-0234/005, S. 60; *Ann.*, Kammer, 1999-2000, 24. November 1999, HA 50 plen. 017, SS. 7, 8, 18, 31 und 32; *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Nr. 2-202/3, S. 23).

B.6.5. Aus den Vorarbeiten zum selben Gesetz wird ersichtlich, daß ein Gleichgewicht angestrebt wurde zwischen einerseits der Sorge um eine humane und definitive Lösung für eine große Gruppe von Ausländern, die sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhielten, und andererseits der Sorge um die Kontrollierbarkeit der Anträge im Hinblick auf den Erfolg dieser umfangreichen Operation (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, SS. 3-10, und DOC 50-0234/005, SS. 5-16).

B.6.6. Der Gesetzgeber hat sich nicht für eine automatische Regularisierung entschieden, wohl aber für ein Verfahren, bei dem von Fall zu Fall untersucht wird, ob die gesetzlich festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Der Gesetzgeber hat, indem er nicht vorsah, daß das Einreichen eines Regularisierungsantrags zur Sozialhilfe berechtigen würde, dem Regularisierungsantrag jede finanzielle Anziehungskraft nehmen wollen, um unberechtigte, nur der Sozialhilfe wegen eingereichte Anträge abzuwehren und zusätzliche illegale Einwanderung zu bekämpfen (siehe *Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 10, und DOC 50-0234/005, SS. 13, 60 und 65; *Ann.*, Kammer, 1999-2000, 24. November 1999, HA 50 plen. 017, SS. 31 und 32; *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Nr. 2-202/3, SS. 4 und 6).

B.7.1. Aufgrund von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 wird, außer für Entfernungmaßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder nationalen Sicherheit oder wenn der Antrag den Bestimmungen von Artikel 9 offensichtlich nicht entspricht, *de facto* keine Entfernung zwischen dem Zeitpunkt der Einreichung des Antrags und dem Tag eines in Anwendung von Artikel 12 gefaßten negativen Beschlusses vorgenommen.

B.7.2. In den Vorarbeiten zum obenerwähnten Artikel 14 wurde die Tragweite dieser Bestimmung wie folgt dargelegt:

« Dieser Artikel bestätigt den Grundsatz, wonach *de facto* keine Entfernung der Antragsteller während der Prüfung ihres Antrags vorgenommen wird. Mit anderen Worten, wenn eine Entfernuungsmaßnahme beschlossen wurde, bleibt diese gültig, doch es wird lediglich darauf geachtet, daß sie nicht faktisch ausgeführt wird bis zum Tag eines etwaigen negativen Beschlusses. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 18)

B.7.3. Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 hat zur Folge, daß die Ausländer, die einen Antrag auf Regularisierung eingereicht haben, während dieses Verfahrens auf dem Staatsgebiet geduldet werden, ohne denjenigen unter ihnen, die sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten, eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Wenn zuvor den Betreffenden die Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets erteilt worden war, bleibt diese Anweisung gültig, auch wenn nicht effektiv zur Zwangsvollstreckung übergegangen wird (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 18).

B.7.4. Es wäre nicht vernünftig gewesen, die Ausländer, die sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten und oft im Verborgenen leben, aufzufordern, sich durch Einreichen eines Regularisierungsantrags zu erkennen zu geben, ohne ihnen zu garantieren, daß sie nicht « *de facto* » entfernt würden. Es wäre ebenfalls nicht vernünftig zu behaupten, es sei verfassungsmäßig nur möglich, ihnen dies zu garantieren, wenn es mit der Gewährung des Rechtes auf Sozialhilfe einherginge, selbst wenn nicht erwiesen wäre, daß sie die Voraussetzungen für die Regularisierung erfüllen würden.

Um für die Regularisierung aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 in Frage zu kommen, muß der Ausländer sich in den meisten Fällen bereits während längerer Zeit auf dem Staatsgebiet aufgehalten haben, ohne daß er auch dann keinen Anspruch auf eine andere Sozialhilfe als die dringende medizinische Hilfe hatte.

Der Gesetzgeber wollte Artikel 14 also nicht mit der Gewährung einer Sozialhilfe verbinden und hat aus diesem Grund Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes nicht abgeändert.

B.8.1. Die Absicht des Gesetzgebers, die Sozialhilfe während des Verfahrens nicht zu gewähren, wurde nach der Annahme des obengenannten Gesetzes vom 22. Dezember 1999 durch den Vizepremierminister und Minister des Haushalts, der Sozialen Eingliederung und der Sozialwirtschaft erneut ausdrücklich bestätigt:

« Grundsätzlich ändert der Regularisierungsantrag nichts am Recht auf Sozialhilfe. [...] Der Umstand, daß die Regularisierung beantragt wird, gewährt ebenfalls kein Recht auf Sozialhilfe. » (Ann., Kammer, 1999-2000, 23. März 2000, HA 50 plen. 049, S. 12)

B.8.2. Diesen Standpunkt hat ebenfalls der Minister des Innern eingenommen:

« Dieses Gesetz ist klar. Ich erinnere daran, daß die Möglichkeit der Regularisierung eine Gunst des Staates ist; der Regularisierungsantrag ändert an sich nichts an der Rechtslage der Antragsteller auf Regularisierung hinsichtlich der Sozialhilfe. Wenn sie die Regularisierung erhalten haben, erhalten sie selbstverständlich die vollständige Sozialhilfe. Dies ist das Gesetz, und es muß angewandt werden. Dem habe ich nichts hinzuzufügen. » (Ann., Kammer, 1999-2000, 6. April 2000, HA 50 plen. 051, S. 19)

B.9. Aus den vorstehenden Darlegungen ergibt sich, daß die Auslegung, wonach die Sozialhilfe für Antragsteller auf Regularisierung, die aus anderen Gründen keinen Anspruch darauf haben, während des Verfahrens zur Prüfung des Antrags auf die dringende medizinische Hilfe begrenzt ist, auf dem eindeutigen Wortlaut von Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes beruht, der in diesem Fall keine Ausnahme für die betreffende Kategorie von Ausländern vorsieht, und durch die eindeutigen Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1999 bestätigt wird.

B.10. Daraus ergibt sich, daß die den Gegenstand der ersten und zweiten präjudiziellen Frage bildende Behandlungsungleichheit der zwei Kategorien von Ausländern und die den Gegenstand der dritten präjudiziellen Frage bildende Gleichbehandlung nicht existieren, weshalb kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den anderen in der präjudiziellen Frage genannten Bestimmungen, vorliegen kann.

B.11. Der verweisende Richter unterbreitet Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes jedoch in der Auslegung, wonach diese Bestimmung nicht auf Ausländer anwendbar sei, die aufgrund von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 nicht *de facto* vom Staatsgebiet entfernt werden.

B.12.1. Diesbezüglich ist zu bemerken, daß Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes hinsichtlich der Sozialhilfe zwischen den Ausländern unterscheidet, je nachdem, ob sie sich rechtmäßig oder illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten.

B.12.2. Es obliegt dem Gesetzgeber, eine Politik bezüglich der Einreise ins Staatsgebiet, des Aufenthalts, der Niederlassung und des Entfernens von Ausländern zu führen und diesbezüglich unter Beachtung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung die erforderlichen Maßnahmen vorzusehen, die sich insbesondere auf die Festlegung der Bedingungen beziehen, unter denen der Aufenthalt eines Ausländers rechtmäßig ist oder nicht.

B.12.3. Obwohl in der Auslegung durch die verweisenden Richter Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 die Anwendung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes verhindert, kann aus dieser Auslegung nicht abgeleitet werden, daß die betreffenden Ausländer sich nicht illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten würden. Der Gesetzgeber hat bei der Annahme des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 nicht nur ausdrücklich den Standpunkt vertreten, daß der Regularisierungsantrag den Aufenthaltsstatus der betreffenden Personen nicht ändert (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/005, S. 60, und *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Nr. 2-202/3, SS. 36 und 58), sondern die Regularisierung soll gerade den Betroffenen einen legalen Aufenthaltsstatus verleihen, wenn sie die gesetzlichen Bedingungen erfüllen, so daß man nicht den Standpunkt vertreten kann, sie hätten sich bereits in einer rechtmäßigen Lage befunden, bevor über ihren Antrag entschieden worden sei.

B.12.4. Der Gesetzgeber hat sich nämlich nicht für eine automatische Regularisierung entschieden, sondern vielmehr für ein Verfahren, bei dem von Fall zu Fall geprüft wird, ob die im Gesetz festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Erst nach einer gründlichen Prüfung des Antrags stellt sich heraus, ob der betreffende Ausländer für die Regularisierung in Frage kommt und einen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus erhalten kann.

B.12.5. Weder das in den präjudiziellen Fragen angeführte Kriterium (« das Verbot der Vollstreckung jeder Entfernungsmaßnahme ») noch erst recht das Kriterium von Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes (« es wird *de facto* keine Entfernung vorgenommen ») hat zur Folge, daß der Betroffene nicht mehr dem durch den Gesetzgeber in Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes eingeführten Kriterium (« ein sich illegal im Königreich aufhaltender Ausländer ») entsprechen würde.

B.12.6. Die Begrenzung der Sozialhilfe auf die dringende medizinische Hilfe ist nicht nur begründet durch den Willen, die sich illegal aufhaltenden Ausländer zum Verlassen des

Staatsgebiets aufzufordern, sondern auch dadurch, daß der Staat gegenüber den Bedürfnissen derjenigen, die sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten, sich nicht die gleichen Aufgaben geben muß wie gegenüber denjenigen, die sich rechtmäßig auf dem Staatsgebiet aufhalten.

B.13.1. Die Auslegung durch die verweisenden Richter, wonach Artikel 14 nicht nur zur Folge habe, daß die Antragsteller auf Regularisierung während der Prüfung ihres Antrags nicht *de facto* entfernt würden, sondern daß sie außerdem Anspruch auf vollständige Sozialhilfe hätten, bedeutet, daß ohne ausdrückliche Gesetzesbestimmung nur für eine Kategorie von Ausländern von den in Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes festgelegten Grundsätzen abgewichen würde, wobei die Gewährung einer vollständigen Hilfe des öffentlichen Sozialhilfezentrums mit dem Besitz eines rechtmäßigen Aufenthaltsstatus oder mit der Situation eines Asylbewerbers verbunden wird, dessen Antrag vor den zuständigen Behörden in der Schwebe ist, und den Personen, die sich illegal im Königreich aufhalten, nur dringende medizinische Hilfe garantiert wird.

B.13.2. In dieser Auslegung wird unter den sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhaltenden Ausländern unterschieden zwischen den Ausländern, die einen Regularisierungsantrag eingereicht haben und für die gemäß den präjudiziellen Fragen der obenerwähnte Artikel 14 die Anwendung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes verhindern würde, und den anderen illegalen Ausländern, auf die diese Einschränkung gemäß dem betreffenden Artikel uneingeschränkt anwendbar bleibt. In dieser Auslegung reicht das bloße Einreichen eines Regularisierungsantrags aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 aus, um eine vollständige Sozialhilfe zu erhalten, selbst wenn die Betroffenen nicht die vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen, um für die Regularisierung in Frage zu kommen.

B.14.1. Bei der Beurteilung dessen, ob die fragliche Bestimmung in der Auslegung durch den verweisenden Richter gerechtfertigt ist oder nicht, ist zu berücksichtigen, daß hinsichtlich der Sozialhilfe innerhalb der Gruppe der Antragsteller auf Regularisierung ein Unterschied vorzunehmen ist. Gewisse Antragsteller auf Regularisierung erhielten bereits auf anderen Rechtsgrundlagen eine Sozialhilfe vor der Annahme des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 und behalten dieses Recht während der Dauer des Verfahrens. Die Erweiterung der Sozialhilfe, die sich aus der Auslegung durch den verweisenden Richter ergibt, betrifft also nur jene Antragsteller auf Regularisierung, die sich nicht gemäß den bestehenden Vorschriften über den Aufenthalt verhalten haben und sich durch eigenes Verschulden in einer illegalen Aufenthaltslage befinden,

weil sie sich entweder ohne Genehmigung auf das Staatsgebiet begeben haben und im Verborgenen dort geblieben sind, oder weil sie sich im Königreich aufhalten nach Ablauf des Zeitraums, für den sie die erforderliche Genehmigung erhalten hatten, oder aber weil sie abgewiesen wurden, nachdem sie einen Asylantrag eingereicht hatten, und eine Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets nicht befolgt haben.

B.14.2. Davon auszugehen, daß das bloße Einreichen eines Regularisierungsantrags, ohne daß erwiesen wäre, daß der Betroffene tatsächlich für die Regularisierung in Frage kommen würde, ein Recht auf Sozialhilfe entstehen ließe, bedeutet, daß die Personen, denen bekannt ist, daß sie auf keinen Fall für die Regularisierung in Frage kommen können, mit schlechter Absicht einen Antrag einreichen könnten, dies mit der Folge, daß sie ein Recht auf vollständige Sozialhilfe erhalten würden. In dieser Auslegung würden die betreffenden Ausländer zu Unrecht bevorzugt gegenüber den illegalen Ausländern, die keinen Antrag eingereicht haben, weil sie der Auffassung waren, nicht für die Regularisierung in Frage zu kommen, bei denen Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 das Entfernen vom Staatsgebiet also nicht verhindert und bei denen nicht in Frage gestellt wird, daß sei keinen Anspruch auf vollständige Sozialhilfe haben.

B.14.3. Wie der Hof in seinem Urteil Nr. 131/2001 festgestellt hat, unterscheidet sich die Lage der Antragsteller auf Regularisierung objektiv von derjenigen der Personen, die vor der Annahme des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 auf der Grundlage der entsprechenden Verfahren einen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus erhalten hatten oder deren Asylantrag noch vor den zuständigen Instanzen in der Schwebe war.

Angesichts dieses Unterschieds gibt es unter den vorliegenden Umständen keine objektive und vernünftige Rechtfertigung für die gleiche Behandlung dieser Kategorien hinsichtlich der Gewährung der Sozialhilfe, und ohne eine hierzu angenommene Gesetzesbestimmung ist es durch nichts gerechtfertigt, von den Grundsätzen abzuweichen, die Artikel 57 des ÖSHZ-Gesetzes zugrunde liegen.

B.14.4. Schließlich würde Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes in der unterbreiteten Auslegung ebenfalls einen nicht gerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Antragstellern auf Regularisierung und den Asylbewerbern einführen, da der erstgenannten Kategorie während der Prüfung ihres Antrags eine finanzielle Hilfe gewährt werden könnte, die

Sozialhilfe für die zweitgenannte Kategorie hingegen gemäß Artikel 57ter dieses Gesetzes, der durch das Gesetz vom 2. Januar 2001 eingefügt wurde, auf eine Sozialhilfe *in natura* in einem Aufnahmezentrum, in das die Betroffenen zwingend eingeschrieben werden, begrenzt wäre, obwohl sie im Gegensatz zur erstgenannten Kategorie in den Genuß des durch das Internationale Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gebotenen Schutzes gelangen.

B.14.5. Im übrigen hat der Hof im Urteil Nr. 32/2001, mit dem die Klage gegen Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 abgewiesen wurde, implizit aber notwendigerweise den Standpunkt vertreten, daß dieser Artikel den obenerwähnten Artikel 57 § 2 nicht abgeändert hat.

B.14.6. Der Hof kann also aufgrund von Artikel 9 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 die ihm unterbreitete Auslegung nicht berücksichtigen, da sie nicht mit dem, was er in seinem Urteil Nr. 32/2001 erkannt hat, vereinbar ist.

B.15. Da der Gesetzgeber keine automatische Regularisierung vorgesehen hat, sondern ein Verfahren, aufgrund dessen von Fall zu Fall zu prüfen ist, ob die Betroffenen für die Regularisierung in Frage kommen, kann Artikel 57 §§ 1 und 2 des ÖSHZ-Gesetzes nicht in dem Sinne ausgelegt werden, daß die Betroffenen durch das bloße Einreichen ihres Antrags, vor der Prüfung ihres Antrags sowie vor der Regularisierung ihres Aufenthalts Anspruch auf vollständige Sozialhilfe hätten.

B.16. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die fraglichen Bestimmungen, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999, vom verweisenden Richter in dem Sinne auszulegen sind, daß sie den Ausländern, die einen Regularisierungsantrag einreichen, nur eine dringende medizinische Hilfe garantieren, solange ihr Aufenthaltsstatus nicht reguliert worden ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 57 § 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, der nicht auf einen Ausländer, der sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhält und der aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Regularisierungsantrag eingereicht hat, anwendbar ist, solange sein Aufenthalt nicht regularisiert worden ist, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung und mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

- Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, dessen Tragweite nicht durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 geändert wurde und der somit weiterhin auf einen Ausländer, der sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhält und der aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Regularisierungsantrag eingereicht hat, anwendbar ist, solange sein Aufenthalt nicht regularisiert worden ist, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung und mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Dezember 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior