

Geschäftsverzeichnisnr. 3791

Urteil Nr. 141/2006
vom 20. September 2006

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 16 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, 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 A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 150.100 vom 12. Oktober 2005 in Sachen B. Kastrati und S. Kastrati gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 19. Oktober 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Wird gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung verstoßen durch die Anwendung der Verbotsbestimmung, die in Artikel 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, enthalten ist, wenn nach dem Regularisierungsantrag ein Antrag auf Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis eingereicht wird aufgrund neuer Elemente, die im Regularisierungsantrag nicht berücksichtigt wurden oder werden konnten, die sich unabhängig vom Willen des Antragstellers ereignet haben, und zwar nach dem Antrag auf Regularisierung, und die außergewöhnliche Umstände, wie vorgeschrieben durch Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 [über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern] darstellen, insbesondere eine schwere Krankheit? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die präjudizielle Frage betrifft die Vereinbarkeit von Artikel 16 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, mit den Artikeln 10, 11 und 191 der Verfassung.

In Bezug auf die Zulässigkeit der präjudiziellen Frage

B.2.1. Der Ministerrat stellt die Zulässigkeit der präjudiziellen Frage in Abrede, da es keine deutlich vergleichbaren Kategorien gebe.

B.2.2. Aus den Fakten des Verfahrens vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan und der Begründung des Verweisungsurteils geht hervor, dass der Hof gebeten wird, sich zu dem Behandlungsunterschied zu äußern, den Artikel 16 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 zwischen zwei Kategorien von illegalen Ausländern einführe, die sich auf

außergewöhnliche Umstände im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern berufen wollten: einerseits diejenigen, die nicht im Vorhinein einen Antrag auf Regularisierung aufgrund von Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht hätten, und andererseits diejenigen, deren Antrag auf Regularisierung abgelehnt worden sei, bevor die vorerwähnten außergewöhnlichen Umstände eingetreten seien.

Die Erstgenannten könnten eine Aufenthaltserlaubnis beantragen aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980. Die fragliche Bestimmung verhindere jedoch, dass die Letztgenannten einen solchen Antrag einreichen könnten.

Die präjudizielle Frage enthält somit die erforderlichen Elemente, die es dem Hof ermöglichen zu entscheiden. Sie ermöglicht es insbesondere gleichzeitig der Partei, die die Verteidigung der fraglichen Gesetzesbestimmung übernimmt, eine sachdienliche Verteidigung vorzunehmen. Dass die klagenden Parteien vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan in ihrem Schriftsatz zusätzlich andere Vergleiche vornähmen, ohne den Inhalt der präjudiziellen Frage zu ändern, kann nicht die Unzulässigkeit dieser Frage zur Folge haben.

B.2.3. Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Intervention

B.3.1. Nach Darlegung des Ministerrates sei der Schriftsatz der freiwillig intervenierenden Partei unzulässig, weil diese Partei nicht das erforderliche Interesse nachweise.

Außerdem führe die freiwillig intervenierende Partei, indem sie eine ihres Erachtens verfassungskonforme Auslegung der fraglichen Bestimmung vorschlage, « einen Klagegrund » an, « der nicht mit dem Gegenstand der präjudiziellen Frage zusammenhängt ».

B.3.2. Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof bestimmt, dass, wenn der Hof Vorabentscheidungen zu den in Artikel 26 erwähnten Fragen trifft, jede Person, die ein Interesse in der Sache vor dem Gericht, das die Verweisung anordnet, nachweist,

binnen einer Frist von dreißig Tagen nach der in Artikel 74 vorgeschriebenen Veröffentlichung einen Schriftsatz an den Hof richten kann und dadurch als Partei des Rechtsstreits angesehen wird.

Die freiwillig intervenierende Partei hat einen Antrag auf Regularisierung gestellt, den der Minister des Innern abgelehnt hat. Nachdem der Staatsrat die Nichtigkeitsklage gegen diese Entscheidung abgewiesen hatte, reichte die freiwillig intervenierende Partei einen Antrag auf Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ein. Der Minister des Innern hat in Anwendung der fraglichen Bestimmung diesen Antrag für gegenstandslos erklärt. Der Staatsrat hat im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen diese zweite ministerielle Entscheidung durch Urteil Nr. 152.005 vom 30. November 2005 die Wiedereröffnung der Verhandlung angeordnet, und zwar unter Bezugnahme auf die präjudizielle Frage, über die der Hof in der vorliegenden Rechtssache befinden soll.

Obwohl die bloße Eigenschaft als Partei in einem Rechtsverfahren, das demjenigen analog ist, das Anlass zu der präjudiziellen Frage war, nicht ausreicht, um das durch Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 vorgeschriebene Interesse nachzuweisen, kann im vorliegenden Fall angenommen werden, dass die freiwillig intervenierende Partei ein ausreichendes Interesse nachweist.

B.3.3. Der Umstand, dass eine Partei, die die Verfassungswidrigkeit einer fraglichen Bestimmung anführt, anschließend eine ihres Erachtens verfassungskonforme Auslegung vorschlägt, ohne den Inhalt der präjudiziellen Frage zu ändern, hat nicht zur Folge, dass ihr Schriftsatz unzulässig würde.

B.3.4. Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.4. Artikel 16 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, bestimmt:

« Wird ein Antrag aufgrund von Artikel 2 eingereicht, ist es dem Antragsteller verboten, einen Antrag aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern einzureichen ».

Ausländer, die sich nicht in einem der in Artikel 10 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehenen Fälle befinden und die sich länger als drei Monate auf dem Staatsgebiet aufhalten möchten, müssen dazu vom Minister oder von dessen Beauftragtem die Erlaubnis erhalten (Artikel 9 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980). Diese Erlaubnis muss grundsätzlich bei der belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung beantragt werden, die für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist (Artikel 9 Absatz 2 desselben Gesetzes). Unter außergewöhnlichen Umständen kann ein Ausländer aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 die Erlaubnis beim Bürgermeister der Ortschaft, wo er sich aufhält, beantragen.

B.5.1. Der Hof hat bereits über die fragliche Bestimmung befunden. In seinem Urteil Nr. 103/2003 vom 22. Juli 2003 hat der Hof erkannt:

« B.2. Der Staatsrat legt dem Hof die Frage vor, ob der beanstandete Artikel 16 vereinbar ist mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, eventuell in Verbindung mit Artikel 191 der Verfassung, insoweit er einem Ausländer, der einen Regularisierungsantrag aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht hat, nicht die Möglichkeit einräumt, im Nachhinein neue Umstände geltend zu machen, die die Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des obengenannten Gesetzes vom 15. Dezember 1980 rechtfertigen, während ein Ausländer, der sich in der gleichen Situation befindet, der aber keinen Antrag aufgrund des obengenannten Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht hat, solche Elemente wohl geltend machen kann.

B.3. Der Behandlungsunterschied zwischen beiden Kategorien von Ausländern beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich auf dem Umstand, dass ein Regularisierungsantrag aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht worden ist oder nicht.

B.4.1. Der auf diese Weise entstandene Behandlungsunterschied ist für die Umsetzung der durch den Gesetzgeber angestrebten Zielsetzungen sachdienlich. Mit dem Gesetz vom 22. Dezember 1999 wollte der Gesetzgeber nämlich eine zeitweilige und außerordentliche Kampagne für die Regularisierung von Ausländern organisieren. Da jedoch das Ziel dieses Verfahrens, nämlich den Personen, die die erforderlichen Voraussetzungen erfüllen, ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, analog ist zu der Art und Weise, in der Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 angewandt wird, hat der Gesetzgeber verbieten wollen, dass gleichzeitig zwei Aufenthaltsanträge aufgrund der zwei obengenannten Verfahren eingereicht würden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50 234/001, SS. 4 und 19). Der Grundsatz war,

dass bei der Regularisierungsverweigerung der Betreffende das Staatsgebiet zu verlassen hatte. Mit der beanstandeten Maßnahme, die den Ausländer verpflichtet, sich für eins der zwei, möglicherweise zum Erhalt des Aufenthaltsrechts führenden Verfahren zu entscheiden, hat der Gesetzgeber diese Zielsetzung auf sachdienliche Weise umgesetzt.

B.4.2. Dass Artikel 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 einen Ausländer auch daran hindert, nach der eventuellen Ablehnung seines Regularisierungsantrags eine neue Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 zu beantragen, ist ebenfalls sachdienlich, um zu verhindern, dass 'ein Verfahren von institutionalisierter und dauerhafter Regularisierung in Gang [gesetzt wird]. Letztendlich würde das den Nutzen des Asylverfahrens gefährden und im weiteren Sinne auch die Voraussetzungen, die das Gesetz für den Zugang zum Staatsgebiet erhebt' (*Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Nr. 2-202/3, S. 6).

B.5.1. Der Hof muss untersuchen, ob das Ausschließen der Möglichkeit, sich nach der Einreichung eines Regularisierungsantrags aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 auf diese Bestimmung zu berufen, zu den Zielsetzungen des Gesetzgebers in einem ausgewogenen Verhältnis steht.

B.5.2. Der Hof stellt fest, dass das mit etlichen Garantien versehene Regularisierungsverfahren sehr flexible Voraussetzungen für den Ausländer geschaffen hat, um in unserem Land ein Aufenthaltsrecht zu erhalten. Dieses Verfahren bot mehr Möglichkeiten als das Verfahren, das in Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehen ist und das u.a. den vorhergehenden Beweis des Vorliegens 'außergewöhnlicher Umstände' erfordert, die den Ausländer daran hindern, gemäß Artikel 9 Absatz 2 desselben Gesetzes eine Erlaubnis zu einem Aufenthalt im Königreich von mehr als drei Monaten bei der belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung, die für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist, zu beantragen. Die weiter gefassten Möglichkeiten des Regularisierungsverfahrens, das - anders als das in Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehene Verfahren - vorübergehend ein faktisches Aufenthaltsrecht während der Dauer des Verfahrens gewährleistet (Artikel 14), sind auch dem Gesetzgeber nicht verborgen geblieben. Darum hat er in Artikel 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 festgelegt, dass Aufenthaltsanträge aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, über die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes von 1999 noch nicht entschieden worden war, durch den Regularisierungsausschuss untersucht werden, es sei denn, die Antragsteller hätten innerhalb von 15 Tagen nach der Veröffentlichung des Gesetzes von 1999 ihren Willen geäußert, ihren Antrag auf der Grundlage von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 untersuchen zu lassen. Die Maßnahme, die es dem Ausländer unmöglich macht, gleichzeitig beide Verfahren in Anspruch zu nehmen, steht in einem ausgewogenen Verhältnis zu der in B.4.1 dargelegten Zielsetzung.

B.5.3. Es ist richtig, dass der Ausländer, dessen aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereichter Regularisierungsantrag abgelehnt wurde, anschließend ebenso wenig ein neues Verfahren aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 einleiten kann, selbst wenn er der Auffassung ist, sich auf außergewöhnliche Umstände berufen zu können, die so beschaffen sind, dass sie rechtfertigen können, dass er seinen Antrag auf eine über drei Monate hinausgehende Aufenthaltserlaubnis nicht bei der belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung eingereicht hat, die für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist.

Diese Unmöglichkeit ist jedoch die Folge einer durch den Ausländer selbst getroffenen Wahl, deren Konsequenzen durch das Gesetz festgelegt worden waren.

Die in Artikel 16 beschlossene Maßnahme ist so beschaffen, dass sie ein fortwährendes Einreichen neuer Aufenthaltsanträge aufgrund von Artikel 9 Absatz 3 beenden kann.

B.5.4. Das Problem im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit ergibt sich insbesondere dadurch, dass der Gesetzgeber das beanstandete Verbot, sich auf Artikel 9 Absatz 3 zu berufen, zeitlich nicht begrenzt hat.

Diese Bestimmung kann diesbezüglich ebenso wenig als unverhältnismäßig angesehen werden. Einerseits hindert nämlich nichts den Ausländer daran, in Anwendung von Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 einen neuen Aufenthaltsantrag bei der belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung, die für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist, einzureichen; andererseits, wenn der Ausländer sich illegal in Belgien aufhält, verliert seine Situation nichts an Illegalität durch den Umstand, dass dieser Zustand andauert.

B.6. Die präjudizielle Frage muss verneinend beantwortet werden ».

B.5.2. Aus der Begründung der Verweisungsentscheidung geht hervor, dass die präjudizielle Frage bezweckt, vom Hof zu vernehmen, ob diese Erwägungen auch dann gelten, wenn die außergewöhnlichen Umstände im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 nach der Behandlung eines Antrags auf Regularisierung eintreten, der aufgrund von Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 eingereicht wurde.

B.6. Gemäß Artikel 14 dieses Gesetzes wird zwischen dem Einreichen eines Antrags auf Regularisierung und dem Tag, an dem eine ablehnende Entscheidung getroffen wird, nicht zur Entfernung des Ausländers, der diesen Antrag eingereicht hat, übergegangen, außer aufgrund von Erwägungen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit oder wenn die dem Antrag beigefügten Akte eindeutig nicht die erforderlichen Dokumente enthält.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1999 wurde jedoch diesbezüglich erklärt:

« Die Ablehnung der Regularisierung geht mit einer Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets einher, auf die im Falle der Verweigerung, ihr Folge zu leisten, notwendigerweise eine tatsächliche Entfernung folgt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0234/001, S. 10).

Folglich kann dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, die Möglichkeit eines Antrags auf Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen zu haben für eine Kategorie von Personen, bei denen

nach der Ablehnung ihres Regularisierungsantrags davon ausgegangen wird, dass sie das Land unverzüglich verlassen müssen.

B.7. Wenn es einem Ausländer nach der Ablehnung seines Regularisierungsantrags aus medizinischen Gründen absolut unmöglich ist, der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebietes Folge zu leisten, kann er jedoch nicht vom Staatsgebiet entfernt werden.

Wenn es sich um einen minderjährigen Ausländer handelt, dem es aus medizinischen Gründen absolut unmöglich ist, der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebietes Folge zu leisten, muss außerdem sein Recht auf Achtung des Familienlebens gewahrt werden, indem die Anwesenheit seiner Eltern an seiner Seite gewährleistet wird, solange die vorerwähnte absolute Unmöglichkeit besteht.

In diesem Fall muss die zuständige Behörde sich gegebenenfalls auf einen Antrag hin vergewissern, ob es tatsächlich und ernsthaft aus medizinischen Gründen absolut unmöglich ist, das Staatsgebiet zu verlassen.

B.8. Vorbehaltlich der in B.7 enthaltenen Ausführungen ist die präjudizielle Frage verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Vorbehaltlich der in B.7 enthaltenen Ausführungen verstößt Artikel 16 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, nicht gegen die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 20. September 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts